



SALINAN

**PUTUSAN
Nomor 130/PUU-XIII/2015**

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diajukan oleh:



1. Nama : **Choky Risda Ramadhan**
Pekerjaan : Ketua Harian Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia
Fakultas Hukum Universitas Indonesia (MaPPI FHUI)
Alamat : Pondok Surya Blok CC Nomor 9 Karang Tengah,
Tangerang, Banten.
2. Nama : **Carolus Boromeus Beatrix Tuah Tennes**
Pekerjaan : Aktivistis Hak Asasi Manusia
Alamat : Jalan Dr. Wahidin Sudirohusodo Gang IV Nomor 45
Kelurahan Dadi Mulya Samarinda, Kalimantan Timur.
3. Nama : **Usman Hamid**
Pekerjaan : Aktivistis Hak Asasi Manusia
Alamat : Jalan Bangun Jaya Blok C/18, Duren Sawit, RT.005/010
4. Nama : **Andro Supriyanto**
Pekerjaan : Musisi Jalanan
Alamat : Jalan Langgar, RT 01 RW 09 Gg Bahagia 5 Kelurahan
Cipadu, Kecamatan Larangan

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 25, 29, dan 30 September 2015 memberi kuasa kepada **Alghiffari Aqsa, S.H., Johannes Gea, S.H., Muhamad Isnur, S.H., Nelson N. Simamora, S.H., Pratiwi Febry, S.H., Eny Rofiatul, S.H., Maruli Tua Rajagukguk, S.H., Atika Y. Paraswaty, S.H., M.H., Ichsan Zikry, S.H., Arif Maulana, S.H., M.H., Veronica Koman, S.H.,**

Matthew Michelle Lenggu, S.H., Revan H. Tambunan, S.H., Oky Wiratama, S.H., Bunga M. R. Siagian, S.H., Alldo F. Januardy, S.H., Advokat dan pengacara publik yang berasal dari Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Jakarta dan Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia (MaPPI) FHUI, yang memilih domisili hukum di Jalan Diponegoro Nomor 74, Menteng, Jakarta Pusat, baik bersama-sama ataupun sendiri bertindak atas nama pemberi kuasa;

Selanjutnya disebut sebagai ----- **para Pemohon;**

- [1.2] Membaca permohonan para Pemohon;
 Mendengar keterangan para Pemohon;
 Memeriksa bukti-bukti para Pemohon;
 Mendengar keterangan Presiden;
 Membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia;
 Mendengar dan membaca keterangan Pihak Terkait Kepolisian Republik Indonesia dan Pihak Terkait Persatuan Jaksa Indonesia;
 Mendengar dan membaca keterangan saksi dan ahli para Pemohon;
 Mendengar dan membaca keterangan ahli Kepolisian Republik Indonesia;
 Membaca kesimpulan para pihak.

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan dengan surat permohonan bertanggal 1 Oktober 2015, yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 5 Oktober 2015 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 272/PAN.MK/2015 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 130/PUU-XIII/2015 pada tanggal 30 Oktober 2015, yang kemudian telah diperbaiki dan diterima Kepaniteraan pada tanggal 24 November 2015, pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

A. PENDAHULUAN

Kejaksaan Republik Indonesia merupakan lembaga yang diberi mandat untuk melaksanakan kekuasaan negara dibidang penuntutan dan kewenangan lainnya yang diberikan Undang-Undang. Kewenangan penuntutan oleh kejaksaan

dilaksanakan oleh Penuntut Umum yang bila ditafsirkan secara etimologis berasal dari kata "*prosecution*" yang berasal dari bahasa Latin *prosecutus*, yang terdiri dari kata "pro"(sebelum) dan "sequi" (mengikuti). Mengacu pada pemaknaan kata "*Penuntut Umum*" secara etimologis dan dikaitkan dengan peran Kejaksaan dalam suatu sistem peradilan pidana, maka Kejaksaan seharusnya dipandang sebagai *Dominus Litis (procurer die de procesvoering vastselat)* yaitu pengendali proses perkara dari tahapan awal penyidikan sampai dengan pelaksanaan proses eksekusi suatu putusan. Asas *Dominus Litis* ini merupakan hal yang universal sebagaimana terdapat dalam Pasal 11 *Guidelines on the Role of Prosecutors* yang juga diadopsi oleh *Eight United Nation Congress on The Prevention of Crime* dalam Kongres Pencegahan Kejahatan ke-8 di Havana pada tahun 1990 dan di Indonesia juga telah eksplisit diakui dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XII/2013.

Namun nyatanya, asas *Dominus Litis* telah direduksi pemaknaannya dan fungsinya dengan berlakunya Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana melalui prinsip diferensiasi fungsional yang mengakibatkan terkotak-kotaknya subsistem penyidikan dengan penuntutan. Sekalipun KUHAP tidak menerapkan fungsi penuntut umum sebagai *Dominus Litis* secara maksimal, Kejaksaan tetap diberi porsi terbatas untuk melakukan pengawasan secara horizontal terhadap proses penyidikan yang bertujuan agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang oleh aparat penegak hukum yang berpotensi melanggar hak asasi manusia.

Pelaksanaan pengawasan secara horizontal saat ini terwujud dalam lembaga prapenuntutan yang menjadi sarana koordinasi penuntut umum dengan penyidik. Akan tetapi, lembaga prapenuntutan terbukti tidak efektif mencapai tujuannya menjadi sarana koordinasi fungsional, sekaligus pengawasan penuntut umum atas kinerja penyidik. Hal ini diantaranya diakibatkan oleh tidak maksimalnya pengaturan mengenai prapenuntutan dalam norma positif KUHAP. Jika merujuk pada ketentuan Pasal 14 huruf b KUHAP, prapenuntutan hanya dilakukan "*apabila ada kekurangan pada penyidikan*", frase ini menandakan prapenuntutan seolah-olah bukan sebagai bagian integral dari sistem peradilan terpadu dan bukanlah suatu keharusan.

Selain itu, Pasal 14 huruf b KUHAP juga tidak memosisikan penuntut umum untuk dapat berperan secara aktif dari awal tahapan penyidikan. Kondisi ini menyulitkan penuntut umum untuk dapat aktif menjaga nilai-nilai *Due Process of*

Law dan mencegah terjadinya suatu pelanggaran/kesewenang-wenangan yang dilakukan oleh penyidik terhadap tersangka.

Pelaksanaan tahapan prapenuntutan pada KUHAP seharusnya sudah dimulainya sejak penyerahan pemberitahuan dimulainya penyidikan (SPDP) dari penyidik kepada penuntut umum. Pengaturan akan penyerahan pemberitahuan dimulainya penyidikan itu sendiri telah terdapat pada Pasal 109 ayat (1) KUHAP. Akan tetapi, norma pada Pasal 109 ayat (1) KUHAP masih menyimpan 2 (dua) permasalahan besar, yaitu (1) Tidak adanya penegasan bahwa pelaksanaan SPDP merupakan suatu Kewajiban dalam sistem peradilan pidana terpadu, dan (2) Tidak adanya kejelasan kapan penyidik wajib memberitahu penuntut umum saat telah mulai melakukan penyidikan. Ketidakjelasan ini mengakibatkan seringkali dalam penanganan suatu perkara, penuntut umum sama sekali tidak terlibat karena tidak dikirimkan SPDP, atau SPDP baru dikirimkan bersamaan dengan penyerahan berkas perkara hasil penyidikan.

Ketidakjelasan dalam prapenuntutan juga terkandung pada norma Pasal 138 ayat (1) dan (2) KUHAP terkait frase "*dalam waktu tujuh hari*" dan "*dalam waktu empat belas hari*" yang tidak memberikan pemaknaan tegas terkait berapa kali mekanisme pada pasal *a quo* dapat dilakukan. Perumusan norma Pasal 138 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Undang-Undang Hukum Acara Pidana yang tidak jelas dan menimbulkan pemaknaan berbeda, mengakibatkan situasi bolak-baliknya berkas diantara penyidik dan penuntut umum lebih dari satu kali atau bahkan berulang kali tanpa batasan jelas. Praktik bolak-balik berkas tanpa batas waktu pada akhirnya merenggut hak atas kepastian hukum warga negara yang tentunya bertentangan dengan Pasal 28D UUD 1945. Oleh karenanya, Pasal 138 ayat (1) dan (2) KUHAP seharusnya dimaknai hanya satu kali bolak-balik berkas perkara, setelah satu kali bolak-balik maka penuntut umum harus mengambil sikap tegas dengan menerima berkas perkara tersebut dari penyidik.

Setelah penuntut umum menerima kembali berkas perkara sesuai Pasal 138 ayat (2) KUHAP, maka selanjutnya penuntut umum mempunyai suatu kewenangan untuk menentukan "*apakah berkas perkara memenuhi persyaratan untuk dilimpahkan ke pengadilan*" sesuai Pasal 139 KUHAP. Namun terdapat ketidakjelasan pengaturan norma juga terkandung dalam pengaturan Pasal 139 KUHAP. Pasal *a quo* tidak memberikan suatu penegasan akan jangka waktu bagi

penuntut umum dalam menentukan sikap setelah menerima berkas perkara dari penyidik. Tidak adanya jangka waktu yang pasti akan menimbulkan ketidakpastian hukum bagi tersangka akan kepastian status hukumnya. Selain itu, dengan tidak adanya jangka waktu yang pasti juga akan mengakibatkan timbulnya diskriminasi antara penanganan satu perkara dengan perkara yang lain.

Penuntut umum dalam rangka melakukan penentuan sikap atas suatu berkas perkara sebenarnya juga mempunyai wewenang untuk melakukan suatu pemeriksaan tambahan atas hasil penyidikan. Pemeriksaan tambahan dilaksanakan dalam kondisi tertentu dimana ternyata dikemudian hari setelah berkas dinyatakan lengkap, penuntut umum merasa perlu untuk menyempurnakan hasil penyidikan demi kepentingan pembuktian dimuka persidangan. Aturan mengenai pemeriksaan tambahan diatur dalam Pasal 30 ayat (1) huruf e Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan, akan tetapi KUHAP yang mengatur rangkaian proses peradilan pidana justru sama sekali tidak mengatur. Kondisi ini menimbulkan suatu kebingungan terkait bagaimana kedudukan pemeriksaan tambahan dalam sistem peradilan pidana terpadu.

Para Pemohon dalam perkara ini tergabung dari berbagai elemen meliputi peneliti, aktivis dan juga sekaligus korban dari ketidakjelasan koordinasi fungsional penyidik dan penuntut umum, berharap melalui permohonan ini dapat turut aktif dalam memperbaiki sistem peradilan pidana di Indonesia guna menjamin kepastian hukum dalam proses peradilan pidana, mencegah adanya perlakuan diskriminatif dan tentunya mengharapkan tercapainya cita-cita konstitusi yang menginginkan Indonesia menjadi negara hukum yang menjunjung tinggi nilai-nilai hak asasi manusia.

Berdasarkan hal-hal di atas, maka para Pemohon mengajukan permohonan uji materi terhadap Pasal 14 huruf b, Pasal 109 ayat (1), Pasal 138 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 139 dan Pasal 14 huruf i Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209), dikarenakan ketentuan-ketentuan tersebut pada dasarnya telah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.

B. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 menyatakan, "*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya*

- bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar". Selanjutnya dalam Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menyatakan "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945"*
2. Bahwa selanjutnya Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan *"Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: (a) menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945"*
 3. Bahwa berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut di atas, karena objek permohonan pengujian ini adalah Undang-Undang, dalam hal ini ketentuan dalam Pasal 14 huruf b, Pasal 109 ayat (1), Pasal 138 ayat (2), Pasal 139, dan Pasal 14 huruf i Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana dan Pasal 30 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan, maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk mengadili dan memutus permohonan ini.

C. KEDUDUKAN HUKUM DAN KEPENTINGAN PARA PEMOHON

1. Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5226) mengatur "Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu : (a) perorangan WNI, (b) kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan RI yang diatur dalam undang-undang, (c) badan hukum publik dan privat, atau (d) lembaga Negara.
2. Bahwa dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 telah memberikan penjelasan mengenai hak konstitusional dan kerugian konstitusional sebagai berikut:

- 1) adanya hak konstitusional pemohon yang diberikan oleh UUD 1945:
 - 2) bahwa hak konstitusional pemohon tersebut dianggap oleh pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji:
 - 3) bahwa kerugian konstitusional pemohon yang dimaksud bersifat spesifik dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi:
 - 4) adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji;
 - 5) adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;
3. Bahwa dari lima syarat sebagaimana dimaksud diatas dijelaskan lagi oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009 dalam pengujian formil perubahan kedua Undang-Undang Mahkamah Agung yang menyebutkan "*dari praktik Mahkamah (2003-2009) perorangan WNI terutama pembayar pajak (tax payer; vide Putusan Nomor 003/PUU1/2003) berbagai asosiasi dan NGO/LSM yang concern terhadap suatu Undang-Undang demi kepentingan Mahkamah dianggap memiliki legal standing untuk mengajukan permohonan pengujian bask formil maupun materil Undang-Undang Dasar 1945*"
4. Bahwa dengan mengacu pada syarat-syarat yang disebutkan di atas, para Pemohon selaku warga negara Indonesia dan pembayar pajak (*tax payer*), masing-masing memenuhi kualifikasi pemohon dalam permohonan ini sebagai perorangan warga Negara Indonesia, dengan rincian sebagai berikut:
- a) Bahwa Pemohon I, Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV adalah orang perorangan warga negara Indonesia yang memiliki hak-hak yang dijamin oleh konstitusi yang dalam hal ini berupa hak atas jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil, dan bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.
 - b) Bahwa para pemohon telah mengalami kerugian konstitusional berupa terlanggarnya hak-hak konstitusional sebagaimana diatur dalam UUD 1945 berupa hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil, hak untuk bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif dan

mendapat perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 dengan berlakunya Pasal 14 huruf b, Pasal 109 ayat (1), Pasal 138 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 139, dan Pasal 14 huruf I Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

- c) Bahwa Pemohon I dan Pemohon II berpotensi mengalami kerugian konstitusional karena sebagai warga negara, Pemohon I dan Pemohon II dimungkinkan terlibat langsung dalam proses peradilan pidana, baik sebagai pelapor, korban, atau tersangka yang tentunya dalam setiap proses tersebut akan diberlakukan ketentuan-ketentuan dalam pasal-pasal yang pemohon ujikan. Dengan berlakunya pasal-pasal tersebut, proses peradilan pidana yang mungkin akan ditempuh oleh Pemohon tidak mampu menjamin kepastian hukum dan juga bertentangan dengan prinsip Negara Hukum, khususnya pada tahap pra penuntutan dan hal-hal yang berkaitan dengan kewenangan penuntut umum sebagai pengendali perkara.
- d) Bahwa Pemohon III mengalami kerugian yang bersifat spesifik dan aktual karena pasal-pasal yang para Pemohon ajukan telah diberlakukan kepada Pemohon III sebagai tersangka atas dua laporan dugaan tindak pidana pencemaran nama baik. Pemohon III sudah kurang lebih 10 tahun masih berstatus sebagai tersangka dan sampai saat ini tidak memperoleh kejelasan terkait proses dan status hukumnya. Penyidik menetapkan Pemohon III sebagai tersangka namun tidak melanjutkan proses hukum dengan menyerahkan ke Kejaksaan, ataupun menghentikan penyidikan. Pemohon III dirugikan hak konstitusionalnya karena tidak adanya jaminan kepastian hukum dalam proses peradilan pidana dikarenakan berlakunya Pasal-Pasal yang para pemohon ajukan, yang mengakibatkan tidak efektifnya lembaga prapenuntutan dan peran penuntut umum sebagai pengendali perkara yang mengakibatkan timbulnya kesewenang-wenangan penyidik terhadap Pemohon III.
- e) Bahwa Pemohon mengalami kerugian yang bersifat spesifik dan aktual karena pasal-pasal yang para pemohon ajukan telah diberlakukan kepada Pemohon IV sebagai terdakwa kasus pembunuhan yang akhirnya dikemudian hari dinyatakan tidak bersalah oleh Pengadilan. Pemohon IV adalah korban salah tangkap yang disiksa dan dipaksa mengakui perbuatan

yang tidak ia lakukan. Proses penyidikan terhadap Pemohon IV berjalan tidak profesional sehingga menghasilkan hasil penyidikan yang tidak dapat dipertanggungjawabkan. Hasil penyidikan tersebut kemudian dianggap sebagai suatu kebenaran oleh penuntut umum dan kemudian dilakukan penuntutan terhadap pemohon IV meskipun secara kasat mata terlihat bahwa hasil penyidikan yang terdapat dalam berkas perkara diperoleh dengan tidak profesional dan tidak sesuai dengan aturan-aturan hukum. Kondisi ini terjadi kepada pemohon IV salah satunya dikarenakan berlakunya pasal-pasal yang para pemohon ujikan, yang mengakibatkan tidak efektifnya peran penuntut umum sebagai pengendali perkara dan tidak efektifnya lembaga prapenuntutan sebagai sarana *check and balance* terhadap kewenangan penyidik dalam melakukan penyidikan. Para pemohon juga sebagai warga negara yang membayar pajak untuk negara, berkepentingan untuk turut serta berpartisipasi dalam upaya perbaikan proses peradilan pidana, dimana dalam pelaksanaannya proses peradilan pidana menggunakan sumber pembiayaan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang sebagian besar bersumber dari pajak yang dibayarkan oleh para Pemohon.

- f) Bahwa berdasarkan uraian-uraian di atas, jelas terdapat hubungan sebab akibat antara kerugian hak konstitusional Pemohon dengan belakunya pasal-pasal dalam KUHAP yang diuji dalam permohonan ini karena pemberlakuan pasal-pasal yang diuji dalam permohonan ini telah menyebabkan hak konstitusional Pemohon atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil, hak untuk bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif dan mendapat perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.
- g) Jika permohonan ini dikabulkan maka jelas pasal-pasal dalam KUHAP yang diuji dalam permohonan ini tidak dapat diterapkan lagi terhadap para pemohon sehingga hak konstitusional para pemohon tidak akan dirugikan lagi karena pasal-pasal yang mengakibatkan tidak efektifnya peran penuntut umum sebagai pengendali perkara dan tidak efektifnya lembaga prapenuntutan akan dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat oleh mahkamah
5. Bahwa berdasarkan uraian-uraian di atas, para Pemohon telah memenuhi

kualifikasi Pemohon, memiliki kerugian konstitusional, adanya *causal verband* antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian dan adanya kemungkinan dengan dikabulkan permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi, oleh karenanya sudah sepatutnya Mahkamah menerima *legal standing* dari para pemohon.

D. ALASAN PERMOHONAN

KEWAJIBAN PENUNTUT UMUM SELAKU PENGENDALI PENUNTUTAN (DOMINUS LITIS) UNTUK MELAKSANAKAN PRAPENUNTUTAN

1. Bahwa Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menyebutkan, "(3) *Negara Indonesia adalah negara hukum.*"
2. Bahwa Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menyebutkan, "(1) *Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*"
3. Bahwa Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 menyebutkan, "(2) *Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu*"
4. Bahwa Pasal 14 huruf b Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana menyebutkan, "*Penuntut Umum mempunyai wewenang:*"
 - a..
 - b. *Mengadakan pra penuntutan apabila ada kekurangan pada penyidikan dengan memperhatikan ketentuan Pasal 110 ayat (3) dan ayat (4), dengan memberi petunjuk dalam rangka penyempurnaan penyidikan dari penyidik*

a. Mengenai Kewajiban Melakukan Prapenuntutan

5. Dalam rangka menjalankan koordinasi fungsional, tahap prapenuntutan dapat dipahami dengan merujuk kepada Pasal 110 ayat (3), ayat (4) dan Pasal 138 KUHAP yang mengatur kewajiban penuntut umum untuk mempelajari dan meneliti hasil penyidikan yang diterima dari penyidik untuk kemudian memberi petunjuk pada penyidik apabila hasil penyidikan dianggap belum lengkap. Pengertian ini diperjelas melalui definisi prapenuntutan dalam Peraturan Jaksa Agung Nomor Per – 36/A/JA/09/2011 tentang Standar Operasional Prosedur Penanganan Perkara Tindak Pidana Umum (selanjutnya disebut "Perja 36 Tahun 2011") Pasal 1 angka 4 yaitu sebagai tindakan penuntut umum untuk mengikuti perkembangan penyidikan setelah menerima pemberitahuan dimulainya penyidikan dari penyidik, mempelajari atau meneliti kelengkapan

berkas perkara basil penyidikan yang diterima dari penyidik serta memberikan petunjuk guna dilengkapi oleh penyidik untuk dapat menentukan apakah berkas perkara tersebut lengkap atau tidak.

6. Mengacu pada ketentuan-ketentuan diatas, maka dapat diketahui bahwa prapenuntutan sebagai sarana kordinasi fungsional antara penyidik dan penuntut umum adalah meliputi kewajiban penuntut umum sebagai pengendali perkara (*Dominus Litis*) untuk:
 - a) mengikuti perkembangan penyidikan,
 - b) menerima berkas perkara,
 - c) mempelajari dan meneliti berkas perkara, dan
 - d) memberikan petunjuk kepada penyidik untuk melengkapi berkas perkara.

Berbagai kewajiban penuntut umum dalam tahap prapenuntutan tersebut juga otomatis akan memberikan ruang kepada penuntut umum untuk mengawasi jalannya penyidikan secara terbatas.

7. Lembaga prapenuntutan yang pada awalnya dimaksudkan sebagai sarana untuk mengendalikan penyidik dalam melakukan penyidikan serta sarana *check and balances* terhadap kekuasaan penyidik telah terbukti tidak mampu mencapai tujuannya. Penuntut umum seringkali luput dan tidak maksimal mengendalikan penanganan suatu perkara dan mengakibatkan timbulnya kesewenang-wenangan penyidik, mulai dari subjektivitas penyidik dalam menilai bukti-bukti, menetapkan tersangka, melakukan upaya paksa dan berbagai tindakan lain dalam penyidikan, dan tentunya hal-hal tersebut berdampak langsung pada kualitas penyidikan yang tidak dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya.
8. Bahwa permasalahan-permasalahan yang timbul dalam proses prapenuntutan disebabkan oleh ketidakjelasan norma yang terdapat dalam rumusan Pasal 14 huruf b KUHAP khususnya sepanjang frasa "Mengadakan pra penuntutan apabila ada kekurangan pada penyidikan" dan sepanjang frasa "memberi petunjuk dalam rangka penyempurnaan penyidikan" yang membatasi atau bahkan mengurangi peranan penuntut umum sebagai pengendali perkara.
9. Rumusan norma yang terdapat dalam Pasal 14 huruf b sepanjang frasa "Mengadakan pra penuntutan apabila ada kekurangan pada penyidikan" bila ditafsirkan akan menimbulkan makna berupa adanya kewajiban penuntut umum untuk melaksanakan prapenuntutan hanya dalam kondisi terdapat kekurangan

- dalam penyidikan. Pertanyaan yang timbul dari rumusan norma ini adalah bagaimana cara penuntut umum dapat mengetahui ada atau tidaknya kekurangan pada hasil penyidikan tanpa melalui proses prapenuntutan?.
10. Bahwa apabila dicermati ketentuan dalam Pasal 138 KUHAP yang berada dalam BAB XV mengenai Penuntutan, dengan tegas menjelaskan salah satu mekanisme yang menjadi bagian tidak terpisahkan dari penuntutan adalah tindakan penuntut umum dalam menerima, mempelajari, meneliti dan memberi petunjuk terhadap hasil penyidikan atau dengan kata lain melakukan prapenuntutan. Norma ini mengandung substansi yang berbeda dengan kewenangan penuntut umum yang terdapat dalam Pasal 14 huruf b KUHAP yang seolah-olah menjadikan prapenuntutan, atau tindakan-tindakan meliputi mengikuti perkembangan penyidikan, menerima, mempelajari, meneliti dan memberikan petunjuk atas hasil penyidikan, adalah bersifat kondisional tergantung pada lengkap atau tidaknya hasil penyidikan.
 11. Bahwa rumusan dalam Pasal 14 huruf b sepanjang frasa "Mengadakan prapenuntutan apabila ada kekurangan pada penyidikan" telah menimbulkan ketidakpastian hukum, dimana rangkaian tindakan prapenuntutan dapat ditafsirkan sebagai suatu hal yang tidak wajib dan baru dilakukan hanya apabila terdapat kekurangan dalam penyidikan, padahal semestinya rangkaian tindakan prapenuntutan yang mengandung substansi mempelajari, meneliti dan memberi petunjuk atas perkara yang disidik oleh penyidik haruslah selalu dilakukan oleh penuntut umum terhadap semua perkara tanpa terkecuali sebagai bentuk peran aktif penuntut umum selaku pengendali perkara atau *Dominus Litis*
 12. Rumusan frasa tersebut dalam pasal *a quo* juga telah menimbulkan adanya perlakuan yang berbeda terhadap tersangka dalam proses peradilan pidana, dimana dalam satu perkara dimungkinkan dilakukan prapenuntutan dan tidak dilakukan prapenuntutan dalam perkara lain, padahal esensi dari prapenuntutan adalah adanya *check and balance* penggunaan kewenangan penyidik dalam tahap penyidikan sehingga terhadap tersangka yang dalam perkaranya tidak dilakukan prapenuntutan telah mengalami perlakuan yang bersifat diskriminatif.
 13. Bahwa berdasarkan uraian diatas, rumusan Pasal 14 huruf b sepanjang frasa "Mengadakan prapenuntutan apabila ada kekurangan pada penyidikan" dapat

disimpulkan telah menimbulkan ketidakpastian hukum yang tentunya bertentangan dengan prinsip negara hukum yang menjunjung tinggi *Rule of Law dan Due Process of Law*. Berlakunya ketentuan tersebut akan membuka kemungkinan perbedaan penanganan perkara terhadap seorang tersangka dengan tersangka yang lain, dimana dalam satu perkara penuntut umum melaksanakan fungsi prapenuntutan, dan tidak melakukannya dalam perkara lain dan oleh karenanya ketentuan ini bukanlah sekedar permasalahan pelanggaran dalam implementasi norma namun merupakan permasalahan norma. Mengacu pada Putusan Mahkamah Nomor 3 PUU-XI/2013 suatu norma yang tidak jelas dan menimbulkan penafsiran berbeda yang selanjutnya dapat menimbulkan perlakuan diskriminatif terhadap tersangka adalah ketentuan yang tidak memenuhi asas kepastian hukum yang adil.

14. Dengan demikian, ketentuan dalam Pasal 14 huruf b KUHAP sepanjang frasa "Mengadakan pra penuntutan apabila ada kekurangan pada penyidikan" bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 dan harus dinyatakan inkonstitusional sepanjang tidak dimaknai "wajib mengadakan prapenuntutan"

b. Mengenai Peran Akti Penuntut Umum Dalam Penyidikan

15. Bahwa selanjutnya terkait frasa "*memberi petunjuk dalam rangka penyempurnaan penyidikan*" juga telah menimbulkan permasalahan yang melanggar atau setidaknya berpotensi melanggar hak konstitusional warga negara. Eksistensi frasa tersebut dalam proses peradilan pidana dimulai dari tindakan penyidik yang menyerahkan basil penyidikan berupa berkas perkara kepada penuntut umum, dan kemudian oleh penuntut umum akan dipelajari, diteliti dan kemudian diberi petunjuk untuk dilengkapi kembali oleh penyidik. Peranan penuntut umum sebagai pengendali penuntutan atau *Dominus Litis* dengan berlakunya norma tersebut baru dapat dimulai sejak saat penyidik memberikan hasil penyidikan kepada penuntut umum. Tanpa adanya penyerahan basil penyidikan, penuntut umum tidak dapat menjalankan peranannya sebagai pengendali perkara.
16. Bahwa frasa "*memberi petunjuk dalam rangka penyempurnaan penyidikan dari penyidik*" telah mendudukkan peranan penuntut umum secara pasif dalam proses penyidikan karena fungsinya sebagai pengendali penuntutan tereduksi sebatas menyempurnakan basil penyidikan. Dengan berlakunya frasa

tersebut, Penuntut Umum selaku pengendali perkara tidak dapat secara aktif mengontrol penggunaan wewenang penyidik dalam melakukan penyidikan baik secara substansi ataupun prosedural. Penuntut umum sepatutnya memiliki kewajiban untuk berperan aktif dalam penyidikan dalam bentuk memberi petunjuk atau arahan kepada penyidik sejak awal tahap penyidikan karena pada dasarnya setiap upaya penyidikan dilakukan dengan tujuan melakukan penuntutan, dan oleh karenanya penuntut umum berkepentingan untuk terlibat aktif dalam tahap penyidikan, bukan sekedar menyempurnakan hasil kerja penyidik.

17. Keberlakuan frasa dalam norma tersebut juga berimplikasi pada tidak efisiennya fungsi koordinasi penyidik dan penuntut umum karena dengan terbatasnya peran aktif Penuntut Umum dalam penyidikan akan membuka kemungkinan hasil penyidikan berjalan tidak sesuai dengan harapan dan kebutuhan Penuntut Umum, dan untuk kepentingan menentukan sikap apakah akan melanjutkan penuntutan atau menghentikan penuntutan, Penuntut Umum harus menambal hasil kerja penyidik dengan memberikan petunjuk, yang seringkali masih tidak sesuai dengan harapan dan kebutuhan penuntut umum. Alur proses ini akan berakibat langsung pada lambatnya proses penanganan perkara yang tentunya bertentangan dengan prinsip peradilan pidana yang mengutamakan proses peradilan yang cepat, sederhana dan berbiaya murah.
18. Permasalahan lain yang timbul dengan berlakunya frasa dalam norma pasal *a quo* adalah memungkinkan terjadinya suatu kondisi dimana seseorang yang dijadikan tersangka oleh penyidik namun penyidikannya tidak dilanjutkan dengan menyerahkan hasil penyidikan kepada Penuntut Umum dan tidak pula dihentikan penyidikannya. Dalam kondisi ini telah terjadi penggunaan wewenang penyidik yang sama sekali lepas dari pengendalian Penuntut Umum.
19. Beberapa kondisi diatas telah berpotensi menimbulkan atau setidaknya berpotensi melanggar hak konstitusional warga negara dan juga setiap orang khususnya hak untuk memperoleh kepastian hukum yang adil. Penyidik dalam melakukan penyidikan tidak dapat dilepaskan dari subyektifitas penyidik, dan untuk itulah diperlukan pihak lain diluar penyidik untuk mengontrol jalannya penyidikan untuk menjaga *check and balances* dalam menjalankan kewenangan penyidikan yang seharusnya dilakukan oleh Penuntut Umum.

20. Bahwa selanjutnya terkait Pasal 14 huruf b sepanjang frasa "*memberi petunjuk dalam rangka penyempurnaan penyidikan oleh penyidik*" juga telah bertentangan dengan prinsip Negara hukum khususnya dalam implementasi sistem peradilan pidana yang menjunjung tinggi nilai-nilai *rule of law* dan *due process of law*. Berlakunya norma tersebut adalah bertentangan dengan prinsip pembatasan kekuasaan dalam penggunaan wewenang dalam sistem peradilan pidana dan prinsip-prinsip negara hukum.
21. Oleh karena itu, ketentuan dalam Pasal 14 huruf b KUHAP sepanjang frasa "*memberi petunjuk dalam rangka penyempurnaan penyidikan oleh penyidik*" harus di nyatakan bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai memberi petunjuk dalam rangka penyidikan.
22. Dengan demikian, apabila Majelis Hakim Konstitusi mengabulkan permohonan pemohon terhadap pasal *a quo*, maka ketentuan dalam Pasal 14 huruf b akan dimaknai "*wajib mengadakan pra penuntutan dengan memperhatikan ketentuan Pasal 110 ayat (3) dan ayat (4), dengan memberi petunjuk dalam rangka penyidikan*" Rumusan norma ini akan memiliki makna bahwa Prapenuntutan adalah suatu keharusan dan tindakan memberi petunjuk tidak lagi terbatas pada penyempurnaan hasil penyidikan, namun meliputi keseluruhan proses penyidikan.

II. PENYIDIKAN DILAKUKAN TANPA KONTROL DAN PENGAWASAN PENUNTUTUMUM BILA SURAT PEMBERITAHUAN DIMULAINYA PENYIDIKAN TIDAKDITERBITKAN

1. Bahwa Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menyebutkan, "(3) *Negara Indonesia adalah negara hukum.*
2. Bahwa Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menyebutkan, "(1) *Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*"
3. Bahwa 28I ayat (2) UUD 1945 menyebutkan, "(2) *Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu*"
4. Bahwa Pasal 109 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana menyebutkan, (1) *Dalam hal penyidik telah mulai melakukan penyidikan suatu peristiwa yang merupakan tindak pidana, penyidik memberitahukan hal*

itu kepada penuntut umum.

a) Mengenai Kewajiban Menyampaikan Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan (SPDP)

5. Bahwa Pasal 109 ayat (1) UU Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHP bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 sepanjang tidak dimaknai penyidik wajib memberitahukan telah dimulainya penyidikan kepada penuntut umum.
6. Koordinasi fungsional antara penyidik dan penuntut umum dalam tahap penyidikan dimulai dengan adanya pemberitahuan telah dimulainya penyidikan oleh penyidik kepada penuntut umum yang dalam praktik ditandai dengan diterbitkannya Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan (SPDP) oleh penyidik kepada penuntut umum. Dengan diberitahukannya SPDP dari penyidik kepada penuntut umum, secara otomatis penuntut umum mempunyai suatu kewenangan untuk dapat melakukan penelitian atas jalannya penyidikan.
7. Bahwa peran Jaksa selaku penuntut umum untuk dapat meneliti perkara ditahap penyidikan sejalan dengan *United Nations Guidelines on the Role of Prosecutors* (Pedoman PBB tentang Peranan Jaksa) sebagaimana diadopsi dalam Kongres Pencegahan Kejahatan ke-8, diHavana tahun 1990. Berdasarkan Pasal 11 Pedoman PBB dikemukakan "Jaksa harus melakukan peran aktif dalam proses penanganan perkara pidana,..."
8. Namun demikian, kewajiban adanya "*pemberitahuan dimulainya penyidikan*" kepada penuntut umum tidak tergambar secara jelas dalam KUHP. Tidak adanya kewajiban untuk memberitahukan dimulainya penyidikan kepada penuntut umum akan berpengaruh terhadap keterpaduan sistem peradilan pidana terpadu (*integrated criminal justice system*) yang menurut Mardjono Reksodiputro akan menimbulkan kerugian, yakni (1) Kesukaran dalam menilai sendiri keberhasilan atau kegagalan masing-masing instansi, (2) Kesulitan dalam memecahkan sendiri masalah-masalah pokok masing-masing instansi (sebagai subsistem dari sistem peradilan pidana), dan (3) terganggunya Efektifitas sistem peradilan pidana.
9. Bahwa ketika penyidikan tidak disertai dengan adanya SPDP, secara otomatis penyidikan akan berjalan tanpa adanya *Check and Balances* dari penuntut umum dan tentunya bertentangan dengan pula dengan prinsip

transparansi penyidikan. Ketiadaan *Check and Balance* antara penyidik dan penuntut umum dalam tahap penyidikan akan berpotensi menimbulkan kesewenang-wenangan penyidik dalam melaksanakan kewenangannya. Penggunaan kewenangan penyidik yang tidak terkontrol adalah bertentangan dengan nilai *due process of law* sebagai dasar *criminal policy* di KUHAP, karena salah satu nilai yang terkandung dalam *due process of law* ialah adanya konsep pembatasan wewenang secara formal, yang dimaksudkan agar dalam setiap proses peradilan harus dikendalikan agar dapat dicegah penggunaannya sampai pada titik optimum, karena kekuasaan cenderung disalahgunakan atau memiliki potensi untuk menempatkan individu pada kekuasaan yang koersif dari negara.

10. Bahwa kewajiban memberikan Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan (SPDP) oleh penyidik kepada penuntut umum pada dasarnya sudah pernah dituangkan dalam fatwa Mahkamah Agung dalam hasil Rapat Kerja MARI-Depkeh tertanggal 15 s.d. 19 Februari 1982 yang menyebutkan kewajiban penyidik untuk memberikan SPDP kepada penuntut umum sebagai tugas yustisial yang bersifat imperatif.
11. Berdasarkan uraian diatas, beralasan hukum bagi Mahkamah agar menyatakan bahwa Pasal 109 ayat (1) UU Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHAP harus dinyatakan bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang juga tidak dimaknai penyidik wajib memberitahukan telah dimulainya penyidikan kepada penuntut umum.

b. Mengenai Kapan SPDP Wajib Disampaikan

11. Bahwa rumusan norma dalam Pasal 109 ayat (1) KUHAP masih mengandung ketidakjelasan perihal kapan SPDP harus disampaikan. Ketidakjelasan ini mengakibatkan seringkali terjadinya kesalahpahaman antara penyidik dan penuntut umum, SPDP yang seharusnya disampaikan segera setelah penyidikan dimulai, seringkali baru disampaikan pada tahap akhir penyidikan atau bersamaan dengan penyerahan berkas perkara kepada penuntut umum. Kondisi ini akan menghilangkan esensi dari *Check and Balance* dalam proses penyidikan dan tentunya semakin mereduksi peran penuntut umum sebagai pengendali perkara.
12. Tidak adanya kejelasan terkait kapan SPDP wajib disampaikan oleh penyidik

kepada penuntut umum telah menimbulkan adanya ketidakpastian hukum yang membuka celah bagi aparat penegak hukum terutama penyidik untuk menafsirkan penerapan pasal tersebut secara sewenang-wenang yang akan berdampak pada adanya penggunaan kewenangan penyidik yang tidak terkontrol dan akan merugikan kepentingan tersangka dan juga korban. SPDP adalah instrumen untuk menjalankan *Check and Balance* atas kewenangan penyidik dalam tahap penyidikan. Tanpa adanya SPDP dari penyidik, penuntut umum tidak akan pernah dapat menjalankan fungsinya sebagai pengendali perkara dan akan membuka potensi kesewenang-wenangan penyidik dalam menjalankan kewenangannya.

13. Dengan demikian, menurut hemat pemohon Pasal 109 ayat (1) KUHPA terkait frasa "*memberitahukan hal itu kepada penuntut umum*" adalah bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 dan harus pula dinyatakan inkonstitusional sepanjang tidak dimaknai wajib menyampaikan pemberitahuan hasil penyidikan paling lambat satu hari setelah dimulainya penyidikan.

C. Mengenai Akibat Hukum Tidak Disampaikannya SPDP Tepat Waktu

14. Kendati frasa "memberitahukan hal itu" dalam Pasal 109 ayat (1) dikabulkan oleh mahkamah menjadi bersifat wajib, tetap belum mampu memberikan jaminan akan perlindungan atas kepastian hukum yang adil. Penyampaian SPDP merupakan pintu masuk dari pelaksanaan koordinasi fungsional antara penyidik dan penuntut umum sebagai implementasi prinsip *Check and Balances*. Tidak dilakukannya koordinasi fungsional tentunya akan sangat mempengaruhi hasil penyidikan.
15. Tanpa adanya koordinasi fungsional maka telah terjadi cacat prosedural dalam tahapan penyidikan dalam bentuk penggunaan kewenangan penyidikan secara tidak transparan dan tanpa adanya pengawasan. Cacatnya prosedural dalam penyidikan mengakibatkan segala proses yang dilakukan dalam tahap penyidikan sebelum disampaikannya SPDP adalah bersifat *unlawfull* dan berimplikasi pada segala tindakan yang telah dilakukan dalam tahapan penyidikan harus dinyatakan batal demi hukum.
16. Bahwa Pasal 109 ayat (1) KUHPA mempunyai wujud norma hukum tunggal yang berdiri sendiri dan tidak diikuti oleh norma hukum lainnya. Namun apabila merujuk pada pentingnya Prapenuntutan sebagai kaidah hukum yang

bersifat perintah, seharusnya diikuti dengan adanya norma hukum lainnya sebagai bentuk sebab-akibat. Oleh karenanya, norma Pasal 109 ayat (1) KUHAP yang berwujud norma tunggal harus ditafsirkan berwujud norma berpasangan, sehingga timbul adanya suatu pertanggungjawaban (*zurechnung*) antara kaidah hukum perintah "*memberitahukan kepada penuntut umum*" dengan pengaturan norma akibatnya, jika tidak dilakukan.

17. Bahwa ketentuan Pasal 109 ayat (1) yang berisi "*dalam hal penyidik telah mulai melakukan penyidikan suatu peristiwa yang merupakan tindak pidana, penyidik memberitahukan hal itu kepada penuntut umum*" sebagai norma tunggal dianggap tidak memiliki bentuk sebab akibat dalam pelaksanaannya, sehingga mengakibatkan penyidik seringkali memanfaatkan rumusan norma ini untuk tidak memberikan SPDP agar terlepas dari kontrol penuntut umum. Oleh karenanya, cukup beralasan bagi Mahkamah untuk memberi penafsiran sebab akibat dari norma yang terkandung dalam ketentuan Pasal 109 berupa "*Apabila tidak dilakukan, pemberitahuan kepada penuntut umum, maka penyidikan harus dianggap batal demi hukum*"
18. Bahwa berdasarkan uraian-uraian di atas dapat disimpulkan bahwa ketentuan dalam Pasal 109 ayat (1) KUHAP telah bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 dan harus dinyatakan inkonstitusional sepanjang tidak dimaknai Penyidikan batal demi hukum tanpa disampaikannya SPDP dari penyidik kepada penuntut umum.

III. KETIDAKJELASAN PROSEDUR PRAPENUNTUTAN MENIMBULKAN KETIDAKPASTIAN HUKUM

1. Bahwa Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menyebutkan, "(3) *Negara Indonesia adalah negara hukum.*
2. Bahwa Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menyebutkan, "(1) *Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*"
3. Bahwa Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 menyebutkan, "(2) *Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu*"

a) Mengenai Ketidakjelasan Proses Bolak-Balik Berkas Dari Penyidik Ke Penuntut Umum

4. Bahwa Pasal 138 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981

tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana menyebutkan:

"(1) Penuntut umum setelah menerima hasil penyidikan dan penyidik segera mempelajari dan menelitinya dan dalam waktu tujuh hari wajib memberitahukan kepada penyidik apakah hasil penyidikan itu sudah lengkap atau belum.

(2) Dalam hal hasil penyidikan ternyata belum lengkap, penuntut umum mengembalikan berkas perkara kepada penyidik disertai petunjuk tentang hal yang harus dilakukan untuk dilengkapi dan dalam waktu empat belas hari sejak tanggal penerimaan berkas, penyidik harus sudah menyampaikan kembali berkas perkara itu kepada penuntut umum"

5. Bahwa norma dalam Pasal 138 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana tersebut telah menimbulkan ketidakpastian hukum dan seringkali melanggar hak-hak konstitusional warga negara. Dalam Pasal 138 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana terutama frasa "*dalam waktu tujuh hari*" seringkali dimaknai dapat dilakukan lebih dari satu kali atau berulang kali. Begitupula terhadap Pasal 138 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana terutama frasa "*dalam waktu empat belas hari sejak tanggal penerimaan berkas*" seringkali dimaknai dapat dilakukan lebih dari satu kali atau berulang kali.
6. Bahwa perumusan norma Pasal 138 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana yang tidak jelas dan membuka pemaknaan berbeda yaitu dapat dilakukan lebih dari satu kali atau berulang kali tanpa batas waktu telah menimbulkan situasi bolak-baliknyaberkas diantara penyidik dan penuntut umum.
7. Bahwa perumusan norma Pasal 138 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana yang menimbulkan praktik bolak-balik berkas tanpa batas waktu dan pada akhirnya merenggut hak atas kepastian hukum warga negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.
8. Oleh karenanya, menurut Pemohon, kondisi bolak-balik berkas yang merenggut hak atas kepastian hukum warga negara di atas dapat diselesaikan dengan memberikan pemaknaan atau penafsiran konstitusional terhadap

Pasal 138 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

9. Bahwa proses penyerahan berkas sebagaimana Pasal 138 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana haruslah dimaknai secara konstitusional hanya berlangsung satu kali dan dengan waktu yang terbatas. Dan oleh karenanya, menurut hemat pemohon Pasal 138 ayat (1) dan ayat (2) haruslah dimaknai dengan "hanya berlangsung satu kali"
10. Berdasarkan uraian diatas maka beralasan hukum bagi Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan bahwa Pasal 138 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana adalah bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 dan inkonstitusional sepanjang tidak dimaknai "hanya berlangsung satu kali"
- b) Tidak Adanya Jangka Waktu yang Pasti dalam Menentukan 'Apakah Berkas Perkara Layak atau Tidak dilimpahkan ke Pengadilan'**
11. Bahwa Pasal 139 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana menyebutkan, "*Setelah penuntut umum menerima atau menerima kembali hasil penyidikan yang lengkap dari penyidik ia segera menentukan apakah berkas perkara itu sudah memenuhi persyaratan untuk dapat atau tidak dilimpahkan ke pengadilan*".
12. Bahwa norma dalam Pasal 139 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana tidak mengatur secara pasti kapan jangka waktu penuntut umum harus menentukan "*sikap atas berkas perkara yang diterima*".
13. Pasal 139 KUHP hanya memuat suatu norma "*segera*" dalam pengaturannya yang menimbulkan implikasi adanya ketidakpastian hukum.
14. Permohonan ini serupa dengan permohonan yang terdapat dalam Putusan Mahkamah Nomor 3/PUU-XII/2013 dalam memaknai frasa "*segera*" dalam Pasal 18 ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP). Dalam putusan *a quo*, Mahkamah Konstitusi memaknai frasa "*segera*" dengan memberikan batasan limitasi waktu yakni tidak lebih dari tujuh hari.
15. Dengan tidak adanya pemaknaan kata "*segera*" maka akan menimbulkan

suatu ketidakpastian hukum, yang akan merugikan seorang tersangka. Selain itu, ketentuan batas waktu yang tidak jelas dalam penentuan sikap penuntut umum juga akan menimbulkan kesempatan bagi penuntut umum untuk melakukan tindakan yang sewenang-wenang (*abuse of power*) yang akan jelas merugikan bagi seorang tersangka.

16. Bahwa tidak adanya kepastian hukum menimbulkan dimungkinkan terdapat perkara yang relatif cepat dalam penentuannya berkas perkaranya. Sedangkan sebaliknya dimungkinkan adanya perkara yang berlarut-larut dengan alasan tidak adanya waktu yang pasti dalam Pasal 139 KUHP. Hal ini menimbulkan adanya suatu perbedaan antara satu perkara dengan perkara yang lain. Oleh karenanya, penerapan Pasal 139 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana khususnya tentang pemaknaan "segera" waktunya tidak pasti dan merata bagi Warga negara Indonesia dalam setiap kasusnya sehingga tidak menjamin kepastian hukum yang membuta warga negara diperlakukan tidak sama di depan hukum.
17. Bahwa tujuan dari pada hukum adalah menciptakan kepastian hukum dan keadilan yaitu ketegasan penerapan hukum itu sendiri dimana hukum tersebut berlaku terhadap semua orang tanpa pandang bulu. Kepastian hukum merupakan syarat mutlak untuk terlaksananya supremasi hukum di dalam suatu negara hukum. Kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya dan bahwa putusan dapat dilaksanakan. Yang dimaksud kepastian hukum disini adalah pelaksanaan peraturan sesuai dengan apa yang tersurat dalam suatu peraturan perundang-undangan/putusan pengadilan.
18. Bahwa hukum yang ditegakkan oleh instansi penegak hukum harus menjamin kepastian hukum demi tegaknya ketertiban dan keadilan dalam kehidupan masyarakat. Ketidakpastian penegakan hukum akan menimbulkan suatu kekacauan dan tidak harmonisan dalam kehidupan masyarakat. Kepastian hukum menghendaki adanya konsistensi dalam perumusan peraturan perundang-undangan, baik antara peraturan satu dengan yang lain maupun antara pasal satu dengan yang lain, tidak terjadi tumpang tindih yang dapat menimbulkan konflik dalam pelaksanaannya (konflik norma), tidak mudah menimbulkan pemahaman yang gamang sehingga mudah ditafsirkan berbeda sesuai kebutuhan pihak tertentu (norma kabur) serta tidak ada tindakan atau

peristiwa hukum yang tidak diatur dalam suatu perundang-undangan (kekosongan norma)

19. Oleh karenanya, menurut hemat pemohon frasa "Segera" dalam Pasal 139 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 dan inkonstitusional sepanjang tidak dimaknai "*segera dan tidak lebih dari 20 hari*"

c) Mengenai Kewenangan Untuk Menuntut Tidak Menuntut dan Melakukan Pemeriksaan Tambahan

20. Bahwa Pasal 139 KUHAP bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 dan harus dinyatakan inkonstitusional sepanjang tidak dimaknai "*Penuntut umum dalam menentukan berkas perkara mempunyai kewenangan untuk melakukan pemeriksaan tambahan*"
21. Bahwa apabila diperhatikan pengaturan kewenangan penuntut umum dalam sistem peradilan pidana dalam KUHAP dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI, dapat dilihat dalam menjalankan fungsi penuntutan, penuntut umum tidak sekedar memiliki pilihan untuk melakukan penuntutan, atau tidak melakukan penuntutan, melainkan juga diberi kesempatan untuk melakukan pemeriksaan tambahan setelah menerima berkas perkara dari penyidik.
22. Pemeriksaan tambahan adalah eksistensi dari peran penuntut umum sebagai pengendali perkara, dimana penuntut umum sekalipun telah menerima berkas dari penyidik yang dinyatakan lengkap, masih dimungkinkan untuk menambahkan berkas perkara dengan melakukan serangkaian pemeriksaan guna kesempurnaan penuntutan, akan tetapi kekosongan norma hukum terkait pemeriksaan tambahan dalam KUHAP terutama terkait kapan dapat dilaksanakan telah menghambat penuntut umum untuk aktif dalam menyempurnakan hasil penyidikan sebagai persiapan dalam melakukan penuntutan.
23. Bahwa kewenangan melakukan pemeriksaan tidak terdapat dalam KUHAP dan dalam praktik penuntut umum sangat jarang menjalankan kewenangannya untuk melakukan pemeriksaan tambahan dikarenakan beberapa faktor diantaranya adalah tidak ada kejelasan kapan penuntut umum dapat melakukan pemeriksaan tambahan. Oleh karenanya, Pemohon meminta agar

adanya kepastian hukum akan kapan dapat dimulainya tahapan pemeriksaan tambahan dalam sistem peradilan pidana.

24. Sebenarnya apabila merujuk pada penjelasan Pasal 30 ayat (1) huruf e poin 3, dikemukakan bahwa pemeriksaan tambahan: "*harus dapat diselesaikan dalam waktu empat belas hari setelah dilaksanakan ketentuan Pasal 110 dan 138 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 (KUHP)*" Dari penjelasan pemeriksaan tambahan terdapat frase "*setelah adanya Pasal 110 dan 138 ayat (2) KUHP*" maka dapat dimaknai pemeriksaan tambahan harusnya dilakukan setelah penuntut umum menerima hasil penyidikan yang lengkap dari penyidik.
25. Bahwa dengan mendasarkan pada interpretasi sistematis, yang menafsirkan peraturan perundang-undangan dengan cara menghubungkan suatu peraturan perundangundangan dengan peraturan perundang-undangan lainnya atau dengan keseluruhan sistem hukum. Maka, tahapan pemeriksaan tambahan dilakukan setelah ketentuan Pasal 110 dan Pasal 138 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 (KUHP) atau pada saat penuntut umum telah menerima berkas perkara yang telah lengkap. Bahwa setelah tahapan itu, baru lahir kewenangan penuntut umum untuk melakukan pemeriksaan tambahan. Sehingga apabila hal ini dikaitkan dengan pengaturan pasal di KUHP, maka seharusnya pengaturan pemeriksaan tambahan diatur dalam Pasal 139 KUHP.
26. Bahwa Pasal 139 KUHP berbunyi, "*Setelah penuntut umum menerima kembali hasil penyidikan yang lengkap dari penyidik, iasegera menentukan apakah berkas perkara itusudah memenuhi persyaratan untuk dapat atau tidak dilimpahkan ke pengadilan*". Dalam frase "*segera menentukan*", seharusnya timbul kewenangan penuntut umum untuk dapat melakukan pemeriksaan tambahan dalam rangka penentuan kelayakan berkas perkara penyidikan. Oleh karenanya, terkait kapan waktu pelaksanaan pemeriksaan tambahan harus dikaitkan dengan Pasal 139 KUHP, yakni pada saat jangka waktu "*penentuan berkas perkara layak atau tidak dilimpahkan ke pengadilan*"
27. Oleh karenanya, menurut pemohon Pasal 139 KUHP bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 dan harus dinyatakan inkonstitusional sepanjang tidak dimaknai "*Penuntut umum dalam menentukan berkas perkara mempunyai kewenangan untuk melakukan pemeriksaan tambahan*"

IV. TERBATASNYA KEWENANGAN PEMERIKSAAN TAMBAHAN MEMBATASI PERAN AKTIF PENUNTUT UMUM SEBAGAI PENGENDALI PENUNTUTAN

1. Bahwa Pasal 14 huruf i Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 (KUHP) menyebutkan, "*Penuntut umum mempunyai wewenang: i. mengadakan tindakan lain dalam lingkup tugas dan tanggung jawab sebagai penuntut umum menurut ketentuan undang-undang ini*"
2. Bahwa Pasal 14 huruf i menimbulkan ketidakpastian hukum bagi Pemohon.
3. Bahwa berdasarkan Pasal 30 ayat (1) Kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang:
 - a) Melakukan penuntutan;
 - b) Melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
 - c) Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan keputusan lepas bersyarat;
 - d) Melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang;
 - e) Melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik
4. Dalam Pasal 30 ayat (1) huruf e penuntut umum mempunyai kewenangan untuk melakukan suatu pemeriksaan tambahan, selain dari penyidikan yang dilakukan oleh penyidik. Meskipun penyidikan merupakan kewenangan dari penyidik merujuk pada prinsip diferensiasi fungsional di KUHP, namun bagaimanapun juga penuntut umum menerima implikasi dari penyidikan yang lemah oleh penyidik dengan tidak terbuktinya suatu pembuktian perkara.
5. Kendati sudah ada lembaga prapenuntutan, namun prapenuntutan pada kenyataannya Masih mempunyai suatu kelemahan. Tergambar dengan banyak perkara yang bolak balik di tahap prapenuntutan dikarenakan, disatu sisi penyidik sudah merasa lengkap, namun disisi lain penuntut umum merasa berkas perkaranya jauh dari lengkap dan kekuatannya lemah dipembuktian. Apabila ini terjadi maka yang dirugikan ialah Tersangka, karena tidak mempunyai kepastian hukum akan jalannya suatu perkara yang berlarut-larut dan akan bertentangan dengan asas peradilan cepat (*speedy trial*).
6. Namun, menjadi suatu permasalahan ketika kewenangan Penuntut Umum

untuk melakukan pemeriksaan tambahan ternyata tidak terdapat di UU Nomor 8 Tahun 1981 (KUHAP). Bahwa pada Pasal 14, kewenangan penuntut umum hanya ditunjukkan terhadap:

- a) Menerima dan memeriksa berkas perkara penyidikan dari penyidik atau penyidik pembantu;
 - b) Mengadakan prapenuntutan apabila ada kekurangan pada penyidikan dengan memperhatikan ketentuan Pasal 110 ayat (3) dan ayat (4), dengan memberi petunjuk dalam rangka penyempurnaan penyidikan dari penyidik;
 - b) Memberikan perpanjangan penahanan, melakukan penahanan atau penahanan lanjutan dan atau mengubah status tahanan setelah perkaranya dilimpahkan oleh penyidik;
 - c) Membuat surat dakwaan
 - d) Melimpahkan perkara ke pengadilan
 - e) Menyampaikan pemberitahuan kepada terdakwa tentang ketentuan hari dan waktu perkara disidangkan yang disertai surat panggilan, baik kepada terdakwa maupun kepada saksi, untuk datang pada sidang yang telah ditentukan;
 - f) Melakukan penuntutan;
 - g) Menutup perkara demi kepentingan hukum;
 - h) Mengadakan tindakan lain dalam lingkup tugas dan tanggung jawab sebagai Penuntut Umum menurut ketentuan undang-undang ini;
 - i) Melaksanakan penetapan hakim.
7. Berdasarkan kewenangan Pasal 14 KUHAP tidak ada pencantuman yang tegas akan kewenangan dari seorang penuntut umum untuk melakukan suatu pemeriksaan tambahan. Hal ini berbeda jika melihat Pasal 30 ayat (1) huruf e yang secara jelas mencantumkan bahwa Kejaksaan mempunyai wewenang untuk melakukan pemeriksaan tambahan
8. Adanya perbedaan pengaturan menimbulkan adanya suatu pertanyaan, "Apakah kewenangan "pemeriksaan tambahan yang tidak diatur pada KUHAP dapat diberlakukan pada sistem peradilan pidana terpadu?". Menjadi suatu keanehan, ketika pemeriksaan tambahan yang merupakan rangkaian tidak terpisahkan dari sistem peradilan terpadu perlu diatur dalam UU Nomor 16 Tahun 2004, bukan diatur pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana. Padahal secara filosofis KUHAP

- didesain untuk adanya satukesatuan hukum nasional yang dilakukan dengan cara kodifikasi dan unifikasi atas bidang hukum acara pidana.
9. Apabila ini tidak diatur dalam KUHAP, maka menimbulkan ketidakjelasan posisi keberlakuan pemeriksaan tambahan didalam sistem peradilan pidana terpadu. Padahal jika merujuk Pasal 30 ayat (1) huruf e frasa "...dikoordinasikan dengan penyidik" menunjukkan bahwa diperlukan adanya suatu koordinasi fungsional untuk melakukan pemeriksaan tambahan. Dengan adanya kebutuhan koordinasi fungsional, semakin menguatkan "pemeriksaan tambahan" seharusnya juga diletakkan dalam pengaturan KUHAP. Merupakan suatu hal yang kurang tepat, jika pengaturan pemeriksaan tambahan hanya diatur dalam UU Kejaksaan yang muatannya ditunjukkan untuk pihak Kejaksaan, sedangkan pemeriksaan tambahan juga berhubungan dengan sistem peradilan pidana terpadu yang seharusnya muatannya terkandung dalam KUHAP.
 10. Dengan demikian, berdasarkan penjelasan di atas maka timbul suatu ketidakjelasan pengaturan akan pemeriksaan tambahan dalam sistem peradilan pidana terpadu. Ketidakjelasan pengaturan ini bertentangan dengan asas legalitas yang didalamnya terkandung empat aspek, yaitu: (1) *Lex scripta* (berdasarkan peraturan perundang-undangan), (2) Non-retroaktivitas, (3) *Lex Certa*, dan (4) Analogi. Dengan ketidak jelasan suatu peraturan perundang-undangan maka akan bertentangan dengan asas *Lex Certa (bestimmtheitsgeboot)*. Asas ini mengamankan pembuat Undang-Undang (legislatif) harus merumuskan secara jelas dan rinci mengenai perbuatan yang disebut dengan perbuatan pidana. Pembuat Undang-Undang harus mendefinisikan dengan jelas tanpa samar-samar (*nullum crimen sine lege stricta*), sehingga tidak ada perumusan yang ambigu mengenai perbuatan yang dilarang dan diberikan sanksi.
 11. Oleh karenanya, menurut pemohon Pasal 14 huruf (i) KUHAP frase "*Mengadakan tindakan lain dalam lingkup tugas dan tanggung jawab sebagai Penuntut Umum menurut ketentuan undang-undang ini*" bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 dan harus dinyatakan inkonstitusional sepanjang tidak dimaknai meliputi melengkapi berkas perkara tertentu dengan melakukan pemeriksaan tambahan".

E. PETITUM

Berdasarkan uraian-uraian diatas kami meminta agar majelis hakim konstitusi agar menjatuhkan putusan sebagai berikut:

1. Frasa "...apabila ada kekurangan pada penyidikan..." dalam Pasal 14 huruf b Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3209) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Frasa "...memberi petunjuk dalam rangka penyempurnaan penyidikan oleh penyidik." dalam Pasal 14 huruf b Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3209) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai memberi petunjuk dalam rangka penyidikan.
3. Pasal 109 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3209) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai wajib memberitahukan telah dimulainya penyidikan dalam jangka waktu satu hari setelah dikeluarkannya surat perintah penyidikan dan mengakibatkan penyidikan menjadi batal demi hukum tanpa pemberitahuan penyidikan kepada penuntut umum;
4. Frasa "...dalam waktu tujuh hari..." dalam Pasal 138 ayat (1) dan Frasa "...dalam waktu empat belas hari sejak tanggal penerimaan berkas..." dalam Pasal 138 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3209) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai "hanya berlangsung satu kali"
5. Pasal 139 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3209) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak dimaknai segera dan tidak lebih dari 20 hari dan meliputi kewenangan untuk melakukan

- pemeriksaan tambahan;
6. Pasal 14 huruf (i) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3209) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai meliputi melengkapi berkas perkara tertentu dengan melakukan pemeriksaan tambahan;
 7. Frasa "...apabila ada kekurangan pada penyidikan..." dalam Pasal 14 huruf b Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3209) tidak memiliki kekuatan hukum mengikat;
 8. Frasa "...memberi petunjuk dalam rangka penyempurnaan penyidikan oleh penyidik." dalam Pasal 14 huruf b Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3209) tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai memberi petunjuk dalam rangka penyidikan;
 9. Pasal 109 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3209) tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai penyidik wajib memberitahukan telah dimulainya penyidikan kepada penuntut umum.
 10. Frasa "...dalam waktu tujuh hari..." dalam Pasal 138 ayat (1) dan frasa "...dalam waktu empat belas hari sejak tanggal penerimaan berkas..." dalam Pasal 138 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3209) tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "hanya berlangsung satu kali"
 11. Pasal 139 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3209) tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai segera dan tidak lebih dari 20 hari dan meliputi kewenangan untuk melakukan pemeriksaan tambahan;
 12. Pasal 14 huruf (i) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara

Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3209) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai meliputi melengkapi berkas perkara tertentu dengan melakukan pemeriksaan tambahan;

13. Memerintahkan untuk memuat putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;
14. Atau apabila Majelis Hakim Konstitusi berpendapat lain mohon putusan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*)

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-27, sebagai berikut :

1. Bukti P-1 : Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana
2. Bukti P-2a : Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005
3. Bukti P-2b : Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009
4. Bukti P-2c : Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-I/2003
5. Bukti P-3a : Identitas diri dan NPWP Pemohon I
6. Bukti P-3b : Identitas diri dan NPWP Pemohon II
7. Bukti P-3c : Identitas diri dan NPWP Pemohon III
8. Bukti P-4 : Peraturan Jaksa Agung Nomor Per 36/A/JA/09/2011 tentang Standar Operasional Prosedur Penanganan Perkara Tindak Pidana Umum
9. Bukti P-5 : *Guidelines on the role of prosecutor yang diadopsi okeh Eight United Nation Congress on The Prevention of Crime*
10. Bukti P-6 : Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XI/2013
11. Bukti P-7 : Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-XI/2013
12. Bukti P-8 : Fatma Mahkamah Agung sesuai hasil Rapat Kerja Mahkamah RI dengan Departemen Kehakiman tertanggal 15 s.d. 19 Februari 1982
13. Bukti P-9 : Jurnal Teropong Mappi FHUI Volume 1 Agustus 2014 edisi Pembaharuan Hukum Acara Pidana, " Hubungan Antara Penyidik dan Penuntut Umum Dalam KUHAP" penulis Prof. Andi Hamzah

14. Bukti P-10 : Keputusan Menteri Kehakiman Nomor M.14-PW.07.03/1983
15. Bukti P-11 : Buku berjudul "hak asasi manusia dalam sistem peradilan pidana" Prof. Mardjono Reksodiputro
16. Bukti P-12 : Tesis pada Program Pasca Sarjana UI dengan judul Studi tentang Hubungan Polisi dan Jaksa Dalam Penyidikan Tindak Pidana Periode Sebelum dan sesudah berlakunya KUHAP – Dr. Topo Santoso
17. Bukti P-13 : UU Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI
18. Bukti P-14a : Berita Acara Pemeriksaan Saksi Penangkap atas nama Rasma tertanggal 3 Juni 2013
19. Bukti P-14b : Berita Acara Pemeriksaan Saksi penangkap atas nama Dominggus le Manu tertanggal 3 Juni 2013
20. Bukti P-14c : Berita Acara Pemeriksaan Lanjutan Tersangka atas nama Fatahillah tertanggal 5 Juli 2013
21. Bukti P-14d : Berita Acara Pemeriksaan saksi pemeriksaan lanjutan atas nama Arga Putra Samosir alisa Ucok bertanggal 5 Juli 2013
22. Bukti P-14e : Berita Acara Pemeriksaan Saksi Penangkap atas nama bagus bertanggal 1 Jul 2012
23. Bukti P-14f : Berita Acara Pemeriksaan Saksi Penangkap atas nama Fikri Pribadi bertanggal 1 Jul 2013
24. Bukti P-14g : Berita Acara Pemeriksaan Saksi Penangkap atas nama Andro Supriyanto bertanggal 4 Jul 2013
25. Bukti P-14h : Berita Acara Pemeriksaan Tersangka Lanjutan atas nama Fikri Pribadi bertanggal 1 Jul 2013
26. Bukti P-14i : Berita Acara Pemeriksaan Tersangka Lanjutan atas nama Bagus Firdaus bertanggal 4 Jul 2013
27. Bukti P-14j : Berita Acara Pemeriksaan Tersangka Lanjutan atas nama Fatahillah bertanggal 5 Jul 2013
28. Bukti P-14k : Berita Acara Pemeriksaan Tersangka Lanjutan atas nama Arga Putra bertanggal 5 Jul 2013
29. Bukti P-15 : Surat Panggilan Nomor Pol S Pgl/10966/VIII/2005/Dir Reskrim an Tersangka Usman Hamid
30. Bukti P-16 : Kliping Media Usman Hamid meminta POLRI merekonstruksi kasus Munir
31. Bukti P-17 : Kliping Media Kordinatot Kontras Usman Hamid Resmi menjadi Tersangka
32. Bukti P-18 : Putusan MK Nomor 26/PUU-V/2007

33. Bukti P-19 : Laporan Badan pembinaan Hukum Nasional – Analisis dan Evaluasi Hukum tentang Batas Waktu Penyerahan Berkas Perkara dari Penyidik ke Penuntut Umum.
34. Bukti P-20 : Keterangan Tertulis ahli Prof. Iur. Stephen C. Thaman
35. Bukti P-21 : Keterangan Tertulis ahli Dr. Luhut MP Pangaribuan, SH., LLM.
36. Bukti P-22 : Keterangan Tertulis ahli Prof. Dr. Topo Santoso, SH., MH.
37. Bukti P-23 : Keterangan Tertulis ahli Prof. Dr. Mardjono Reksodiputro, SH.
38. Bukti P-24 : Keterangan Tertulis ahli saksi Irjen Pol (Pur) Bibit Samad Rianto
39. Bukti P-25A : Laporan Tahunan Kejaksaan Tahun 2012, 2103 dan 2014
40. Bukti P-25B : Laporan Tahunan Kepolisian RI Tahun 2015
41. Bukti P-25C : *Press Release* Akhir Tahun 2014 Kepolisian RI
42. Bukti P-25D : Surat Permohonan Informasi Publik
43. Bukti P-25E : Penelitian Terkait Kelalaian Penyampaian SPDP dan Perkara Hilang di Prapenuntutan
44. Bukti P-26 : Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung, Menteri Kehakiman, Jaksa Agung dan Kapolri tentang Pemantapan Keterpaduan Dalam Penanganan dan Penyelesaian Perkara Pidana
45. Bukti P-27 : Peraturan Bersama Ketua Mahkamah Agung, Menteri Hukum dan HAM, Jaksa Agung dan Kepolisian RI tentang sinkronisasi ketatalaksanaan sistem peradilan pidana dalam mewujudkan penegakan hukum yang berkeadilan

Selain itu, para Pemohon juga mengajukan 7 (tujuh) ahli yaitu **Prof. Iur. Stephen C. Thaman, Prof. Dr. Andi Hamzah, SH., Dr. Luhut MP Pangaribuan, SH., LLM., Dr. Maruarar Siahaan, SH., Andri Gunawan Wibisana** dan saksi **Irjen Pol (Pur) Bibit Samad Rianto, Chandra Hamzah, Tri Wahyu** yang telah didengar keterangannya di bawah sumpah dalam persidangan tanggal 29 Maret 2016 dan 13 April 2016, sedangkan ahli **Prof. Mardjono Reksodiputro, SH., dan Prof. Dr. Topo Santoso, SH.,** hanya menyampaikan keterangan tertulis yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 27 April 2016 yang juga dijadikan sebagai alat bukti (bukti P-22 dan bukti P-23) yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

KETERANGAN AHLI

1. Prof. Dr. Andi Hamzah, SH.

- Bahwa secara global sistem acara pidana itu terdiri dari dua tahap. Tahap pemeriksaan pendahuluan dan tahap pemeriksaan sidang. Pemeriksaan pendahuluan terdiri dari tahap penyidikan dan penuntutan, antara penyidikan dan penuntutan tidak dapat dibuat garis merah. Dapat dibedakan tapi tidak dapat dipisahkan. Antara tahap pemeriksaan pendahuluan dan pemeriksaan sidang ada bentuk yaitu *pre trial justice* (hakim prasidang). Bentuk *pre trial justice* ini banyak ragamnya di negara-negara modern. Di Netherland namanya *rechter commissaris*, di Perancis namanya *jus d'instructions*, di Jerman namanya *ermittlungsrichter* yang sudah dihapus, di Italia dulu namanya *giudice istruttore* sudah dihapus, di Spanyol namanya *juez de instrucción* yang kewenangannya belum dikurangi, masih penuh.
- Ada pihak menghendaki agar wewengannya dikurangi dan dipindahkan ke jaksa, tapi ada yang masih tidak setuju. *Jus d'instructions* di Perancis kewenangannya sudah dikurangi, dipindahkan kepada jaksa. Wewenang *ermittlungsrichter* di Jerman dihapus dan dipindahkan kepada jaksa. Untuk penahanan di Italia dibentuk hakim *giudice per le indagini preliminari* hakim pemeriksa pendahuluan.
- Di Perancis, hakim khusus penahanan dulu wewengannya ada di tangan *jus d'instructions* atau di Belanda *rechter commissaris*, sekarang sudah dipindahkan, di bentuk hakim khusus yang namanya *juges des libertés et de la detention*, hakim pembebasan dan penahanan. Pembebasan diletakan di depan yang artinya penahanan itu adalah *premium remedium*. Lain di Indonesia penahanan dijadikan *premium remedium* karena seakan-akan penahanan itu hukuman padahal penahanan adalah itu untuk kelancaran pemeriksaan. Jadi, terbalik di Indonesia terutama KPK yaitu justru sudah selesai pemeriksaan baru tersangka ditahan, contoh kasus Andi Mallarangeng dan kasus Anas Urbaningrum.
- Bahwa mestinya setelah ada bukti permulaan yang cukup dilakukan penahanan, setelah selesai pemeriksaan tersangka boleh di luar tahanan. Jika tidak ada tanda-tanda melarikan diri, mengulangi perbuatan, atau menghilangkan barang bukti.

- Bahwa dalam rangka penyusunan RUU KUHAP yang semula sedikit sekali perubahan dari KUHAP yang sekarang, tiba-tiba Pemerintah meratifikasi *International Covenant On Civil and Political Rights* yang penuh dengan ketentuan menyangkut perlindungan hak asasi manusia. Terutama tentang upaya paksa seperti penahanan. Pada prinsipnya hakimlah yang melakukan penahanan karena merampas kemerdekaan orang. Setelah lebih dulu hakim memeriksa secara singkat tersangka yang dihadapkan secara fisik. Jadi, sebelum hakim menahan orang harus dilihat mukanya, keadaannya, ditanya beberapa pertanyaan baru tanda tangan penahanan yang dibawa oleh jaksa bersama dengan penyidik polisi. Inilah banyak orang keberatan, tapi itu kehendak dari ICCPR.
- Oleh karena itu, dalam rancangan KUHAP dibentuk juga hakim khusus yang terutama tugasnya untuk melakukan penahanan. Jadi, apa yang dilakukan praperadilan sekarang mestinya sudah dikurangi. Praperadilan itu nanti dikurangi wewenangnya. Yang tugas utama hakim pemeriksaan pendahuluan itu melakukan penahanan.
- Bahwa yang dinamai hakim pemeriksa pendahuluan dan secara kebetulan sama dengan *giudice per le indagini preliminari* di Italia yang juga baru dibentuk. Jika hakim pengadilan negeri yang melakukan pemeriksaan fisik sebelum melakukan penahanan semacam itu, maka tidak ada waktu sidang lagi untuk hakim itu, tersita waktunya untuk memeriksa secara singkat tersangka sebelum dilakukan penahanan. Sekarang ada hakim praperadilan namun tugasnya tidak menyangkut penahanan. Di Thailand memang tidak ada hakim pemeriksa pendahuluan yang khusus melakukan penahanan, sehingga hakim pengadilan negeri harus piket 24 jam bergiliran selama seminggu untuk memenuhi maksud ICCPR. Jadi polisi, jaksa, membawa ke hakim yang piket itu untuk tanda tangan penahanan.
- Bahwa mengenai hubungan penuntut umum dan penyidik pada umumnya diatur dalam Pasal 108, Pasal 110. Sekali mulainya penyidikan, penyidik memberitahu jaksa dengan surat dimulainya penyidikan. Dengan tidak ditentukannya delik apa saja yang harus diberitahu kepada jaksa dengan surat, maka dalam praktik sangat menyulitkan penyidik, apalagi petunjuk diberikan oleh jaksa setelah selesai pemberkasan dengan sistem P-19 petunjuk kepada penyidik, setelah berkas selesai, sebelum jaksa menyatakan pemeriksaan rampung dan

mengeluarkan P-21, artinya perkara sudah diterima dengan baik oleh jaksa, setelah P-21 maka hubungan antara penyidik dengan jaksa selesai. Tidak demikian halnya dengan rancangan KUHAP.

- Dengan demikian, adanya tahap mondar-mandir perkara ini dinamai oleh perancang KUHAP prapenuntutan. Oleh karena adanya kesempatan perkara mondar-mandir antara penyidik dan jaksa, maka hasil penelitian kejaksaan 10 tahun terakhir, per tahun 1992, ada 550.000 perkara hilang. Jadi dalam setahun kurang lebih 50 perkara hilang, dalam sebulan 5.000 perkara hilang. Hal ini sangat merugikan pencari keadilan dan korban. Bukan salah penyidik atau jaksa adalah kesalahan sistem KUHAP yang berlaku sekarang. Sistemnya dibangun oleh perancang KUHAP ialah wewenang penyidikan sepenuhnya di tangan penyidik, baru ada petunjuk. Mondar-mandir perkara sampai hilang 500.000 dalam 10 tahun.
- Ada kasus yang ahli akan kemukakan, seorang jaksa dari Makasar dipindahkan di tempatkan di kisaran Sumatera Utara, jaksa baru ini mengatakan kepada kejarinya, kebetulan orang dari Jawa Barat, "Pak, kita geledah semua laci-laci Jaksa. Kejarinya mengatakan, "Saya takut. Orang di sini beringas". Dia bilang, "Saya tidak takut. Bapak saksikan saja. Saya geledah semua laci jaksa itu." Maka kedapatanlah puluhan SPDP (Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan) disembunyikan di lacinya, rupanya SPDP itu, oknum jaksa ini menerima dari oknum polisi di warung kopi, jadi perkara menjadi di *deponer*, perkara hilang. Kerjasama antara oknum polisi dan jaksa. Ini ada kasus, di deponer, kalau Jaksa Agung memutuskan namanya *seponer* bukan *deponeren*. Seponeren, pakai surat, ada syarat, berlaku *nebis idem*, tidak bisa dituntut lagi, berlaku *residivis* kalau melakukan tindak pidana lagi itu namanya seponeren. Kalau *deponeren* ini legal, simpan berperkara sembunyikan perkara. Ini tadi hilang perkara gara-gara seperti itu, dalam rancangan KUHAP, ahli sudah berusaha menghilangkan semua mondar-mandir perkara tidak ada P-19.
- Jadi pada para Pemohon ini sebenarnya andaikata KUHAP sekarang sudah lahir, tidak ada ini permohonan karena apa yang dia mau itu sudah tertampung dalam rancangan KUHAP. Untuk mempermudah hubungan penyidik dan jaksa, maka dalam rancangan KUHAP dan lainnya ahli juga sudah rancang PP-nya 10 tahun lalu. PP pelaksanaan KUHAP sudah ada dipersiapkan, dibentuklah suatu jaksa dalam pemberitahuan dimulainya penyidikan tidak perlu dengan surat

- menyulitkan penyidik, bisa dengan telepon, bisa dengan SMS, bisa email, bisa dengan lisan pada saat dimulainya langsung diberi petunjuk saat itu juga.
- Jadi dalam PP itu sudah diatur bahwa akan dibentuk jaksa zona. Misalnya Jakarta Selatan ada jaksa zona Pasar Minggu, ada Tebet, ada Cilandak, kalau terjadi perkara di wilayah itu, polisi penyidik langsung telepon atau email, atau SMS, atau dengan lisan kepada jaksa zona itu. Maka itu jaksa zona itu harus menguasai hukum pidana dan hukum acara pidana karena dia harus menjawab petunjuk itu pada waktu ditelepon, atau di SMS, atau di email. Maka Jaksa Agung Hendarman telah mengatakan kepada ahli bahwa tidak usah tunggu KUHAP kalau begitu, sekarang saja dibentuk jaksa zona supaya pemberitahuan oleh polisi itu tidak usah pakai surat. Memang waktu KUHAP tidak mungkin ada ketentuan seperti itu, waktu KUHAP dibangun belum ada SMS, belum ada email, belum ada *handphone*, belum ada internet. Sekarang sudah berubah, jadi ada mengatakan untuk apa KUHAP diubah yang sudah karya agung. Ahli mengatakan mana lebih agung Undang-Undang Dasar Tahun 1945 atau KUHAP? Kenapa Undang-Undang Dasar 1945 sudah diubah.
 - Dengan kemajuan teknologi harus ada perubahan perundang-undangan. KUHP Belanda dan KUHAP Belanda hampir tiap tahun diubah, tidak sama lagi dengan KUHP kita yang sekarang. Hampir tiap tahun diubah karena ada kemajuan teknologi yang harus diikuti oleh perundang-undangan. Jadi tidak ada P-19, tidak P-21, setelah perkara diserahkan kepada jaksa selesai sekarang P-21, tidak ada lagi hubungan antara penyidik dengan jaksa. Oleh karena nanti akan diperdengarkan konsultan Prof. Stephen C. Thaman, datang ke Indonesia dikirim oleh Jaksa Agung Amerika atau Attorney General untuk membantu dalam penyusunan KUHAP. Dia baru pulang dari Rusia, dia juga konsultan menyusun KUHAP Rusia yang sudah lahir 2004, barangkali KUHAP yang terbaru di dunia sekarang. Prof. Stephen C. Thaman mendesak agar ahli mengikuti Amerika *advisory system* seperti Belanda, Perancis, diikuti Indonesia sekarang. Artinya hakim memegang berkas perkara dari penyidik dalam *advice system* Amerika itu yang sudah diikuti oleh Italia, sudah tinggalkan sistem Perancis, Jepang, tidak ada berkas dikirim ke hakim lagi. berkas perkara dari penyidik untuk jaksa bukan untuk hakim. Jadi hakim memeriksa meja kosong, hanya nama terdakwa, surat dakwaan, surat penahanan, dan lain-lain. Jadi tidak ada pertanyaan hakim kepada terdakwa, “Kenapa dulu kamu mengaku di

sidang dipemeriksaan polisi? Kenapa sekarang menyangkal?” Tidak ada itu karena tidak memegang berkas. Itu pertanyaan mestinya diajukan oleh jaksa *advisory system*.

- Ahli tidak berani menerima anjuran Prof. Stephen C. Thaman ini, sehingga ahli menempuh jalan tengah setengah *advisory system*. Jadi masih tetap ada berkas perkara diterima oleh hakim tapi yang menentukan siapa yang memeriksa duluan saksi adalah jaksa. Hakim bertanya saksi mana diajukan jaksa, mungkin nomor 10 di BAP, dia bilang ini nomor 1 karena ini lebih penting, bukan berurut dan penasihat hukum dapat mengajukan lagi saksi *a de charge*, sedang sidang berjalan.
- Oleh karena dapat mengajukan saksi *a de charge*, maka jaksa akan kewalahan mempetakan surat dakwaannya. Maka dalam sistem ini jaksa masih dapat minta kepada polisi/penyidik melanjutkan penyidikan supaya ditambah lagi saksi *a charge* melawan saksi *a de charge* yang diajukan pengacara. Begitu sistem yang diajukan dalam rancang KUHAP.
- Jadi hubungan jaksa dengan polisi/penyidik, mulai penyidikan sampai sidang pengadilan bukan berhenti setelah P-21. Itu namanya *integrated criminal justice system*. Menyatu, polisi harus menyatu jaksa melawan terdakwa yang menyatu dengan penasihat hukumnya. Jadi sudah setengah *advisory system*. Ahli kira, kalau pakai pikiran waras, tidak ada yang menolak sistem baru ini, kecuali kata Jepang kepada ahli, waktu ahli berkunjung 2013, “*Memang Anda di negara-negara berkembang sulit mengubah undang-undang itu, yang sudah dinikmati orang.*” Itu kata orang Jepang kepada ahli dan ahli memang melihat bahwa yang paling mulus penegakan hukumnya adalah Jepang.
- Oleh karena tadi ahli sudah mengatakan bahwa harus jaksa bisa menjawab langsung telepon, SMS, email dari penyidik maka jaksa harus menguasai hukum pidana dan hukum acara pidana. Untuk tindak pidana khusus seperti pencucian uang, korupsi ada jaksa khusus lagi bukan jaksa zona. Jaksa tindak pidana korupsi, tindak pidana pencucian uang, khusus, jaksa lingkungan hidup. Oleh karena itu Jaksa Agung Hendarman memperketat penerimaan jaksa baru dan pendidikannya pun ditingkatkan. *Integrated criminal justice system* sebenarnya dimulai dari pendidikan, rekrutmen, pendidikan jaksa dan hakim di Belanda, di Perancis, di Belgia, menjadi satu. Jadi sertifikat untuk menjadi jaksa

- atau hakim menjadi satu. Setelah lulus baru disuruh memilih, mau menjadi jaksa atau menjadi hakim.
- Di Jepang lebih hebat lagi, pendidikan jaksa, hakim, advokat menjadi satu. Tidak mungkin jadi advokat tanpa lulus pendidikan. Di Indonesia ada 10 barangkali organisasi advokat yang mendidik sendiri advokatnya. Jadi lain-lain, kalau Jepang mulus sidang pengadilan karena jaksa yang sidang, hakim yang sidang, dengan advokatnya satu sekolah. Tidak mungkin ada pengacara/penasihat hukum di Jepang minta bebas yang sudah nyata-nyata terbukti di sidang pengadilan. Oleh karena itu tadi sudah akan dibentuk jaksa zona yang diharapkan untuk kota besar seperti Jakarta harus S2. Hasilnya lumayan karena menurut penilaian *Department of Justice Amerika Serikat* pendidikan jaksa Indonesia 2010-2011 terbaik di Asia Pasifik. Sehingga jaksa Jakarta terpilih menjadi tempat pertemuan Jaksa Agung se-Asia Pasifik 2012.
 - Bahwa untuk penyidikan hubungan penyidikan dan jaksa ada empat kelompok. Kelompok pertama, mayoritas seluruh Uni Eropa kecuali dua Negara England Wales dan Malta. Jaksa menyidik dapat melakukan penyidikan dan mensupervisi penyidikan. Termasuk juga di Jepang, Korea, Chili, dan lain-lain, jadi mayoritas negara di dunia. Kelompok kedua, jaksa menyidik delik tertentu saja. Ini dianut oleh Federasi Rusia KUHAP 2004, Georgia 2013, RRC, jadi ditentukan pasal-pasal mana saja. Kalau di RRC ditunjuk bahwa satu-satunya penyidik untuk korupsi adalah jaksa. Kelompok ketiga, jaksa tidak menyidik tetapi mensupervisi penyidikan yaitu England dan Wales, tahun 1986 baru dibentuk kejaksaan di sana. Kelompok keempat, ahli menemukan hanya satu negara, jaksa tidak menyidik dan tidak mensupervisi penyidikan yaitu Malta, negara pulau di Laut Tengah.
 - RUU KUHAP kini disusun dengan dua moto, ahli menyusun KUHAP ini dengan dua moto. Tidak akan terseret dari kepentingan sektoral dan semua pejabat dianggap jujur, masalah kejujuran integritas pejabat negara terpulang kepada instansi masing-masing, mulai dari *recruitment* tadi sampai pada perjenjangan. RUU KUHAP disusun untuk masa depan bukan untuk kita sekarang. Disusun untuk nusa dan bangsa bukan untuk kepentingan golongan tertentu. Ini merupakan kodefikasi bukan Undang-Undang biasa, berlaku bagi semua orang yang ada di Indonesia termasuk orang yang asing, bahkan berlaku untuk

seluruh dunia dalam delik tertentu, seperti pencucian uang, pemalsuan uang, terorisme, pelanggaran berat HAM, dan lain-lain.

- Bahwa pernah di Mahkamah Konstitusi ada orang mengajukan bahwa Undang-Undang Korupsi yang sekarang salah, keliru, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, satu tindak pidana, dua kali diatur, pegawai negeri dengan menerima suap, satu, Pasal 5 ayat (2), 5 tahun. Satu, Pasal 12A, B, seumur hidup, jauh sekali bedanya. Pasal yang sama dua kali disalin. Hakim menerima suap juga dua kali diatur, satu Pasal 6 ayat (2), 15 tahun. Satu, seumur hidup Pasal 12C. Waktu diajukan di sini Mahkamah Konstitusi, ahli didatangkan oleh Pemohon sebagai ahli di sini. Ahli mau kemukakan itu bahwa harus diubah, kalau hakim di Belanda menerima suap itu dibedakan hakim pidana 12 tahun, hakim nonpidana seperti Mahkamah Konstitusi, TUN, dan sebagainya itu 9 tahun.
- Alangkah baiknya ahli katakan kalau hakim menerima suap di Indonesia itu 15 tahun hakim pidana. Kalau hakim nonpidana 10 tahun. Waktu itu Akil Mochtar menolak, tidak, memang harus dihukum berat orang menerima suap. Lima jam kemudian, ahli lihat di televisi beliau ditangkap tangan menerima suap dan benar-benar dihukum seumur hidup, seperti maunya beliau. Ahli mengusulkan hanya 15 tahun hakim pidana, hakim nonpidana 10 atau 12 tahun, ditolak oleh beliau.
- Bahwa ada sepupu ahli menjadi wakil negara Malaysia ada baru-baru datang ke sini mengatakan, orang Malaysia itu mengatakan, “Orang Indonesia itu mengatakan bodoh,” dia pintar, “Buktinya banyak orang Malaysia belajar di ITB, kedokteran di sini.” Pintar, bodoh juga orang Indonesia itu, kenapa macet? Karena 50 tahun yang lalu harus sudah merencanakan jalan-jalan di Jakarta supaya tidak macet. Harus sudah membuat seperti Malaysia, ibu kota baru, Putrajaya. Itu BSD 5 kali lebih besar dari Putrajaya. Itu BSD tanah negara juga, dibikin oleh pengembang. “Inilah bodohnya orang Indonesia,” kata dia, “Tidak bisa berpikir futuristik.”

2. Prof. Iur. Stephen C. Thaman

- Dalam abad ke-20, dibangun model-model penuntutan. Model yang paling tua adalah model Perancis yang menggunakan sistem penuntutan. *Magistrate* penuntut akan menyelidiki hal-hal yang berkaitan dengan kasusnya.
- Hakim penyidik akan memeriksa semua aspek yang berkenaan dengan pemeriksaan atau masalah-masalah yang berkenaan dengan hak asasi

manusia. Model ini sudah diikuti di berbagai negara di Amerika Latin dan negara-negara di Eropa Tengah juga Asian Tenggara dan negara-negara Afrika. Hakim kemudian akan melimpahkan perkara kepada jaksa untuk mengajukan penuntutan perkara. Pada saat model ini dikembangkan, berkembang juga model yang lebih sederhana di Inggris dan di Amerika. Dalam hal ini, polisi melakukan pemeriksaan tanpa pengawasan dari jaksa. Dalam kenyataan, Inggris tidak mempunyai jaksa sampai saat yang belum lama ini.

- Pada dasarnya, jaksa penuntut akan memutuskan akan menerima pemeriksaan dari polisi untuk melanjutkannya dengan penuntutan atau tidak. Ini adalah pemeriksaan yang informal yang tidak akan menyangkut pemeriksaan berkas-berkas dan sebagainya. Dua model yang lain berkembang di luar dari sistem Perancis. Model Soviet menunjuk seorang penyidik yang tidak tergantung dari jaksa. Jadi penyidik itu tidak tergantung dari jaksa tetapi jaksa juga bebas menentukan keputusannya.
- Jaksa akan mempertimbangkan kasusnya dengan menentukan apakah kasus itu sangat penting atau tidak untuk diselidiki. Model ini masih dijalankan di negara-negara setelah Soviet dan termasuk juga di Cina dan Pakta Warsawa. Model yang sekarang adalah model Perancis yang dikembangkan di Jerman sejak tahun 1974. Jerman menghapuskan posisi hakim penyidik dan menyerahkannya kepada penuntut dan kemudian mereka menetapkan prapenuntut untuk prapenuntutan.
- Hakim ini tidak bertanggung jawab untuk menyelidiki perkara. Tapi hanya untuk memastikan bahwa hak-hak konstitusional yang tersangka itu dijamin. Seperti penggeledahan, penangkapan, dan pemantauan. Model ini kemudian dilaksanakan di Italia tahun 1988 tetapi juga di negara-negara sosialis lainnya, seperti Polandia, Hungaria, Ceko, Slovakia. Austria menerapkan sistem ini pada tahun 2008. Ada pembahasan di Perancis dan Jerman untuk melakukan perubahan menuju model Jerman.
- Ada sistem yang berada di tengah-tengah yang dilaksanakan di Skandinavia yang berada di antara sistem Inggris Amerika dan Eropa. Dalam sistem ini polisi melakukan penyelidikan sedangkan jaksa melakukan penuntutan secara terpisah. Fungsi teoritis untuk investigasi itu meliputi seorang penyidik tidak lagi bisa memelihara kenetralitasnya dalam memeriksa tersangka. Jadi, gagasannya

adalah mengeluarkan hakim dari sistem penyidikan dan menempatkannya pada posisi peradilan.

- Ada banyak hal yang diperlukan oleh jaksa untuk menyiapkan penuntutan. Jaksa terlatih secara hukum untuk membawa suatu kasus ke pengadilan. Dia akan bisa menentukan apakah bukti-bukti yang tersedia memadai untuk dapat membawa kasusnya ke pengadilan. Polisi sebaiknya terlibat dalam hal-hal penyelidikan, mengambil sidik jari, melakukan penangkapan, dan hal-hal serupa itu. Tetapi para penyidik itu harus tetap dibatasi, sehingga tidak menyentuh soal-soal hak asasi manusia.
- Sebagai pihak yang berkepentingan yang membawa kasusnya ke pengadilan, jaksa yang berkepentingan untuk membawa kasusnya ke pengadilan itu bertanggung jawab untuk kualitas dari kasusnya. Di Uni Soviet penyidik itu melakukan pekerjaannya tanpa pengawasan dari jaksa dan hal itu tidak terjadi jika mereka menyelidiki sendiri perkaranya. Polisi bertanggung jawab untuk bukti-bukti yang dikumpulkannya setelah suatu penangkapan. Polisi juga memiliki keahlian untuk soal-soal balistik, DNA dan sidik jari, tetapi jaksa memiliki keahlian hukum apakah suatu kasus bisa dijadikan kasus yang diputuskan.
- Jaksa merupakan penengah yang baik sekali di antara penyidik dan hakim karena ada sistem yang sangat sensitif dimana hal-hal itu bisa dilakukan oleh jaksa dalam melakukan penyelidikannya. Tetapi ada hal-hal lain yang mengharuskan jaksa untuk mendapatkan kewenangan dari hakim akan ada situasi-situasi di mana polisi harus memeriksa suatu rumah tanpa mendapatkan izin dari jaksa.
- Tapi dalam hal seperti itu polisi akan harus menyerahkannya kepada hakim untuk mendapatkan izin penyelidikan. Berbeda dengan di Amerika di mana jaksa itu berwenang untuk memerintahkan polisi melakukan penyelidikan. Hal itu benar karena dalam hal ini jaksa dan FBI bekerjasama dengan baik. Tapi di banyak negara bagian polisi dan jaksa itu bekerja sendiri-sendiri tanpa kontrol.
- Hal ini disebabkan karena adanya penyidikan-penyidikan rahasia yang terpaksa dilakukan polisi. Ini berkenaan dengan kasus-kasus korupsi, terorisme, dan organisasi-organisasi kriminal. Penyidikan ini melibatkan banyak sekali informan yang menyamar. Tahap penyelidikan ini menyangkut penyidikan-penyidikan yang bersifat rahasia.

- Kita tahu bahwa Hakim berwenang untuk memerintahkan dilakukannya penyadapan dan hal-hal serupa. Di Jerman misalnya, berkembang keadaan dimana Hakim harus memberikan persetujuan untuk para informan bekerja dan ini juga menyangkut informan-informan yang bekerja secara pribadi. Dalam mana informan melakukan pembicaraan secara rahasia dengan tersangka. Di mana ada juga penyidikan-penyidikan yang memerlukan persetujuan dari penuntut umum dan ini diperlukan untuk melakukan penyidikan-penyidikan penyamaran untuk melaksanakan tindakan-tindakan pengebakan karena hal-hal ini sangat sensitif, menurut pendapat ahli jaksa harus memberikan otorisasi untuk melakukan penyidikan.
- Keadaan idealnya diperlukan Hakim-Hakim yang dapat memberikan izin untuk melakukan penyidikan-penyidikan serupa itu. Kita juga tahu bahwa polisi juga bekerja dalam komunitas-komunitas dan mempunyai hubungan yang dekat dengan para kriminal. Ada kemungkinan bahwa polisi dan jaksa itu terlibat dalam korupsi yang jauh dari pekerjaan penanganan kriminal mereka. Ahli tahu bahwa di Rusia itu polisi sangat korup dan mempengaruhi pekerjaan penyelidikan polisi. Ahli rasa bukan hanya Rusia yang mempunyai masalah itu tetapi juga Amerika Serikat dan Indonesia. Ahli bekerja di Indonesia 10 tahun yang lalu dalam rangka perancangan KUHAP. Ahli mendapatkan kesan bahwa KUHAP itu menempatkan jaksa penuntut umum dalam posisi mengamati, mengawasi pekerjaan polisi dan juga memajukan gagasan yang berlaku di Jerman untuk melakukan perlindungan terhadap hak asasi manusia.
- Sekarang banyak negara mempunyai sarana-sarana untuk mengecualikan tindakan-tindakan ilegal dalam penuntutan. Penting dalam hal ini bahwa pihak penuntut umum itu mencegah terjadinya pelanggaran-pelanggaran hukum dalam tingkat penyelidikan. Dalam hal ini ahli mengingat bahwa KUHAP itu mengecualikan penyelidikan yang ada hubungannya dengan soal bukti-bukti.
- Ada hal-hal penting dalam KUHAP yang mengatasi soal pengumpulan bukti secara ilegal. Ada juga penting untuk mencegah bahwa penuntut umum dan polisi itu melakukan pembuatan bukti-bukti. Bahwa ada terjadi banyak kasus dimana orang-orang tidak bersalah dihukum di Amerika dan ini terjadi karena setiap kota punya polisi yang berdiri sendiri dan dimana jaksa penuntut umum itu terpisah secara birokratis dari polisi.

- Dalam sistem federal dimana jaksa penuntut umum bekerja erat dengan polisi. Kita tidak punya begitu banyak skandal tentang kejadian-kejadian seperti ini dan kualitas pekerjaan polisi adalah jauh lebih profesional.

3. Dr. Luhut MP Pangaribuan, SH., LL.M.

- Bahwa terkait dengan permohonan pengujian beberapa pasal-pasal yang mengatur mengenai mekanisme koordinasi penyidik dan penuntut umum atau berkenaan dengan fungsi penuntut umum sebagai pengendali perkara atau *dominus litis* sebagaimana diatur dalam KUHAP yang diajukan oleh Para Pemohon, melalui kesempatan ini ahli akan menyampaikan pandangan ahli terkait hal-hal yang dijadikan pokok permohonan sesuai dengan pengetahuan dan keahlian ahli.
- Bahwa para Pemohon menguji konstitusionalitas Pasal 14 huruf b, Pasal 109 ayat (1), Pasal 138 ayat (2), dan seterusnya. Mekanisme pemberitahuan penyidikan oleh penyidik kepada penuntut umum, mekanisme pemberian petunjuk untuk melengkapi berkas perkara oleh penuntut umum, dan melengkapi penyidikan oleh penyidik, dan seterusnya. Pasal-pasal yang dimohonkan pengujian oleh Pemohon tersebut bila digambarkan dalam proses peradilan pidana di Indonesia akan menunjukkan suatu pola koordinasi fungsional antara penyidik dan penuntut umum, mulai dari diberitahukannya suatu penyidikan oleh penyidik kepada penuntut umum.
- Pemberitahuan penyidikan dari penyidik kepada penuntut umum akan ditindaklanjuti oleh penuntut umum dengan menunjuk seorang jaksa peneliti yang di dalam *literature* disebut dengan *the screening prosecutor* yang bertugas untuk mengikuti jalannya penyidikan dan melakukan pemeriksaan kelengkapan formil dan materiil hasil penyidikan yang tertuang dalam berkas perkara. Bila penuntut umum merasa hasil penyidikan belum lengkap, maka ia akan meminta penyidik untuk kembali melengkapi hasil penyidikan dan proses ini akan terus berulang sampai pada akhirnya penuntut umum merasa hasil penyidikan sudah lengkap.
- Setelah hasil penyidikan dianggap lengkap oleh penuntut umum, barulah penuntut umum akan memulai tahapan selanjutnya yang dimulai dengan menerima tanggung jawab atas tersangka dan barang bukti dari penyidik, dilanjutkan dengan menyusun surat dakwaan, dan kemudian menentukan apakah perkara tersebut sudah memenuhi syarat untuk dilimpahkan ke

pengadilan. Rangkaian proses tersebut secara sederhana terlihat tidak mengandung permasalahan apa pun. Namun, bila dicermati lagi secara lebih mendalam, maka akan ditemukan suatu permasalahan struktural. Akan ditemukan suatu permasalahan struktural yang disebabkan dari kelemahan desain sistem peradilan pidana Indonesia yang diejawantahkan dalam norma-norma dalam KUHAP yang belum maksimal dan efektif untuk mencapai tujuan dari sistem peradilan pidana yang menjunjung tinggi nilai-nilai hak asasi manusia.

- Bahwa yang pertama hal pokok yang ingin ahli sampaikan tentang sedikit sejarah pembentukan KUHAP. Terbentuknya sistem yang ada saat ini atau yang lebih khusus mengenai pola koordinasi penyidik dan penuntut umum dalam KUHAP, tidak dapat dilepaskan dari sejarah pembentukan KUHAP sendiri. KUHAP menginisiasi konsep diferensiasi fungsional dari organ-organ yang ada dalam sistem peradilan pidana. Penyidik bertugas melakukan penyidikan, penuntut umum melakukan penuntutan, pengadilan memeriksa dan mengadili perkara, dan lembaga masyarakat bertugas menjalankan proses pemidanaan.
- Pembidangan tegas ini yang dapat dikatakan juga sebagai pengkotak-kotakan. Sekali lagi, yang dapat juga dikatakan sebagai pengkotak-kotakan mendapat berbagai respons penolakan oleh beberapa fraksi saat pembahasan di Dewan Perwakilan Rakyat. Fraksi Karya Pembangunan misalnya, mengingatkan adanya urgensi untuk menempatkan penuntut umum sebagai penanggung jawab pelaksanaan hukum acara pidana di muka hakim, mulai dari penyidikan sampai penuntutan. Pengkotak-kotakan fungsi penyidikan dan penuntutan dirasa dapat berakibat pada ketidaksinambungan proses peradilan terhadap suatu perkara dan akan menimbulkan akibat negatif terhadap seorang tersangka dan terlanggarnya hak asasi seorang pencari keadilan karena ada potensi penyalahgunaan kewenangan dalam pelaksanaannya.
- Fraksi Partai Demokrasi Indonesia kemudian juga mengutip pendapat Mantan Ketua Mahkamah Agung, ketika itu R. Soerjadi menyebutkan bila KUHAP disahkan, pada saat itu masih dalam bentuk RUU, maka Indonesia akan menjadi negara kekuasaan. Jadi, Mantan Ketua Mahkamah Agung waktu itu, R. Soerjadi menyebutkan bila KUHAP yang waktu itu dalam bentuk RUU disahkan, maka Indonesia akan menjadi negara kekuasaan karena desainnya

itu *government heavy*. Akhirnya dinamika politik yang ada pada masa itu, mengarah pada tetap dianutnya konsep diferensiasi fungsional dalam KUHAP seperti sekarang ini.

- Mantan Kepala Kepolisian Republik Indonesia, Prof. Awaloedin Djamin pada saat itu mengatakan bahwa konsep ini adalah hasil kesepakatannya dengan Menteri Kehakiman. Jadi, diferensiasi fungsional itu adalah hasil kesepakatannya dengan Menteri Kehakiman, Jaksa Agung, dan dibantu oleh Sekretaris Kabinet. Mungkin kita masih mengingat pada waktu itu ada pertemuan Cibogo, kemudian ada Mahkejapol, jadi dimana soal-soal termasuk yang penting itu dibicarakan di dalam forum yang terbatas seperti itu.
- Isu yang sempat diangkat oleh fraksi-fraksi yang awalnya tidak sepakat dengan konsep diferensiasi fungsional, termoderasi dengan adanya lembaga yang kita kenal saat ini dengan istilah prapenuntutan. Jadi, prapenuntutan itu hasil musyawarah dalam forum seperti yang ahli katakan itu tadi, yang disebut dengan Mahkejapol atau mungkin Cibogo I, Cibogo II, mungkin masih kita ingat kan, pada waktu itu. Yang dianggap mampu memenuhi kepentingan koordinasi antara penuntut umum dan penyidik, namun nyatanya lembaga prapenuntutan saat ini telah menunjukkan tanda-tanda sebagai sumber masalah dari berbagai pelanggaran yang terjadi dalam proses peradilan pidana, jadi salah satu menjadi sumber permasalahan dalam sistem peradilan pidana kita. Sekilas itulah mengenai sejarah KUHAP dan bagaimana fraksi-fraksi memandangnya ketika di DPR.
- Ahli beranjak kepada isu yang kedua, permasalahan dalam pola koordinasi penyidik penuntut umum dalam KUHAP. Terkait permasalahan pola koordinasi antara penyidik dan penuntut umum dalam KUHAP, jelas akan berhubungan dengan bagaimana model yang dianut dalam KUHAP saat ini. KUHAP saat ini masih mengatur model yang disebut dengan *crime control model*, sekalipun dulu ketika KUHAP diundangkan sebagai *masterpiece* karena ada butir-butir HAM, tetapi dari segi model dia mengikuti *crime control model* dan bukan *due process model*. Sebagai ilustrasi dalam fase praajudikasi, penyidik dapat menahan tersangka dengan menyatakan secara diskresioner telah memenuhi syarat yuridis dan esesitas atau keperluan yang disebut dengan bukti yang cukup. Untuk menangkap, cukup dengan bukti permulaan yang cukup yang prosesnya sama dengan untuk menahan. Tetapi karena tidak ada ketentuan

pengujian atau skrutini atas keabsahan telah dipenuhinya syarat pemahaman yakni bukti permulaan yang cukup dan bukti yang cukup, maka pada akhirnya penahanan menjadi sepenuhnya berada dalam diskresi penyidik secara absolut.

- Dalam KUHP, tidak ada mekanisme untuk menguji sangkaan yang ditetapkan penyidik berdasarkan bukti permulaan dan tidak ada pula tahap untuk mengaku salah. Oleh karena itu, konsep model hukum acara pidana Indonesia adalah jelas memenuhi *crime control model*, sehingga menurut hemat ahli perlu secara struktural dilakukan perubahan. Jadi, perlu ada perubahan yang secara mendasar. Selain itu, model ini tergambar pula dari betapa dominannya suatu Berita Acara Pemeriksaan yang dalam praktik disebut BAP dalam sistem peradilan pidana di Indonesia. BAP pada saat ini memegang peranan yang sangat dominan, seolah-olah semua tahapan telah diambil oleh tahapan pembuatan BAP yang dilakukan pada tahap penyidikan sebab di dalam BAP ditemukan juga uraian fakta dan hukum dari perkara serta pendapat penyidik atas kesalahan tersangka, sehingga BAP menjadi bukti dan keyakinan antara tentang kesalahan tersangka dalam fase praajudikasi.
- Situasi ini mengakibatkan Majelis Hakim dalam proses persidangan di Indonesia sering bertumpu pada BAP yang dihasilkan oleh penyidik dan memandang keterangan dalam BAP sebagai bukti kuat atas kesalahan yang dilakukan oleh terdakwa. Peran yang besar dari BAP ini menimbulkan pergeseran dari pembuktian di persidangan menjadi pembuktian di tahap penyidikan. Pergeseran ini yang membuat aparat penegak hukum pada tahapan penyidikan mempunyai porsi kewenangan yang begitu besar serta cenderung subjektif dan tidak mempunyai mekanisme kontrol yang kuat dari pihak yang lain dan/atau pengadilan. Situasi ini memungkinkan adanya proses penyidikan yang tidak objektif atau bias dalam menilai suatu fakta. Maka dari itu, pengawasan dari masyarakat maupun institusi lain, penuntut umum atau pengadilan, menjadi elemen penting dalam menjaga independensi dan objektivitas penyidik dalam penanganan suatu perkara.
- Akan menjadi berbeda apabila kita menggunakan pendekatan *due process model* dalam memandang kewenangan aparat dalam tahap praajudikasi. *Due process model* pada dasarnya merupakan bentuk negatif model yang dilaksanakan dengan membatasi kekuasaan aparat dan adanya mekanisme uji

atas kewenangan aparat tersebut. Pada tahapan praajudikasi, kewenangan yang dimiliki oleh aparat tidak boleh terlalu besar, contohnya pada pembuatan BAP yang tidak boleh mengambil alih tahapan pembuktian di persidangan.

- Selain itu dengan model ini, penahanan prapersidangan juga harus dilakukan secara objektif dengan mekanisme uji melalui hakim, maka tidak akan membuat kewenangan subjektif yang terlalu luas yang dimiliki oleh aparat penegak hukum dalam tahapan praajudikasi.
- Selanjutnya dengan KUHAP yang cenderung *crime control model* dan masih menitikberatkan pada tahapan penyidikan, maka hubungan antara penyidik dan penuntut umum menjadi sesuatu yang penting sebagai bentuk pengawasan satu institusi dengan institusi lainnya.
- Berbeda dengan pendekatan *due process model*, relasi antara penyidik dan penuntut umum adalah koordinatif, keterpaduan dengan tujuan untuk mempersiapkan persidangan nantinya. Sayangnya, hubungan antara penyidik dan penuntut ini terbatas dengan konsep diferensiasi fungsional yang membatasi kewenangan masing-masing institusi untuk saling terpadu dan bersinergi dalam tahap praajudikasi.
- Konsep diferensiasi fungsional sesungguhnya telah dilatarbelakangi oleh politik kekuasaan pada masa itu. Kepolisian menginginkan kekuasaan sendiri, namun di sisi lain kejaksaan juga berniat mempertahankan kekuasaan yang ada di HIR. Konsep ini yang sebenarnya menimbulkan ketidakterpaduan antara institusi penyidikan dengan institusi penuntutan.
- Dalam praktik, relasi antara penyidik dan penuntut umum berjalan tidak efektif karena tidak harmonis yang menimbulkan persepsi masing-masing yang berbeda dan potensial saling menyalahkan satu dengan yang lain yang lebih lengkapnya menurut penelitian Prof. Dr. Santoso, Dekan Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Prapenuntutan sebagai mekanisme koordinasi penyidik dan penuntut umum yang ditawarkan oleh KUHAP apabila diibaratkan sama halnya seperti jembatan sementara. Jadi, prapenuntutan itu sama halnya seperti jembatan sementara karena masing-masing institusi memiliki kekuasaan dan wewenang sendiri. Apabila prapenuntutan dianalogikan sebagai jembatan sementara, maka jembatan ini seringkali macet, disebabkan kepolisian merasa bahwa institusinya adalah penyidik utama. Sedangkan jaksa peneliti hanya sebagai

oversight, sebagai pengawas dalam arti sistemik yang tugasnya hanya pasif menerima BAP. Secara sistem, jaksa peneliti tidak memiliki wewenang apa pun dalam prosesnya terkait *oversight* yang dilakukan. Paradigma ini menyebabkan penyidik seringkali mengabaikan ketentuan normatifnya. Sebagai contohnya, sering penyidik tidak memberikan SPDP maupun mengembalikan berkas secara tepat waktu.

- Relasi yang tidak harmonis antara penyidik dan penuntut umum dalam sistem ini berimplikasi timbulnya kerugian bagi tersangka maupun pencari keadilan atau korban. Hak-hak korban dan tersangka menjadi tidak pasti dikarenakan bergantung pada diskresi kedua kekuasaan tersebut yang seringkali bertolak belakang. Bahkan akibat dari ketidakharmonisan antara kedua institusi menyebabkan sering terjadi bolak-balik perkara dan misalnya menimbulkan *undue delay* dalam suatu perkara. Hal ini jelas merugikan tersangka dan korban dalam mencari kepastian hukum serta melanggar asas peradilan cepat yang ada dalam KUHAP.
- Ketidakharmonisan antara penyidik dan penuntut umum juga terlihat dari penyidik yang seringkali terlambat mengirimkan berkas SPDP ke penuntut umum. Kendati kuat menggunakan frasa kata *segera*, namun tidak ada jangka waktu yang pasti, kapan jangka waktu yang pasti kata *segera* tersebut. Jika menggunakan pendekatan kuantitatif dalam memaknai kata *segera* menurut hemat ahli, maka kita dapat menggunakan ukuran dari jangka waktu lamanya pengiriman surat panggilan yang biasanya dilakukan oleh penyidik atau penegak hukum yang lain, yakni tiga hari. Oleh karenanya, ahli berpendapat untuk ukuran *segera* sebaiknya jangka waktunya adalah tiga hari. Selain itu, agar suatu sistem dapat berjalan dengan baik dan dapat menghadapi berbagai kekuasaan, maka suatu pengaturan harus diikuti dengan sanksi, tetapi sayangnya KUHAP belum mengatur rumusan sanksi.
- Bahwa ketidakefektifan lembaga prapenuntutan secara konkret dapat dilihat gambarannya dari data-data, dari penelitian yang dilakukan sebagaimana ada dalam lampiran tabel-tabel.
- Bahwa urgensi memperbaiki pola koordinasi penyidik dan penuntut umum sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, pola koordinasi penyidik dan penuntut umum saat ini telah mengakibatkan berbagai permasalahan seperti yang ahli sebutkan tadi, *undue delay* dan berbagai bentuk kemungkinan

penyalahgunaan wewenang dan/atau kesewenang-wenangan penyidik yang lain. Oleh karena itu, sudah saatnya dilakukan reformasi menyeluruh terhadap sistem peradilan pidana di Indonesia, baik melalui jalur legislasi ataupun *judicial* seperti yang tengah dilakukan saat ini. Ahli sepakat dengan permohonan yang diajukan oleh para Pemohon untuk mendorong adanya peran aktif penuntut umum dalam tahap penyidikan. Sebagai pemegang kekuasaan penuntutan, penuntut umum tidak boleh diisolir atau dibatasi peranannya dalam proses penyidikan seperti yang saat ini terdapat dalam KUHAP dan dalam praktiknya.

- Peran aktif penuntut umum dalam mengarahkan penyidikan utamanya karena *procedural design* dari hukum acara pidana itu sendiri dan latar belakang pendidikan masing-masing penuntut umum dan penyidik, kemudian sesuai prosedur desain itu. Kepolisian yang secara sistem memang tidak didesain sebagai seorang jurisdik melainkan sebagai *law enforcement officer*. Kedua adalah terkait dengan efektivitas dan efisiensi dalam proses penegakan hukum. Penuntut umum adalah pihak yang pada akhirnya akan bertanggung jawab atas keberhasilan penuntutan sehingga penuntut umum berkepentingan untuk memiliki pengetahuan mendalam atas suatu perkara yang akan ia lakukan dalam penuntutan.
- Mekanisme yang ada sekarang membatasi atau bahkan menutup peluang penuntut umum untuk dapat memahami dan mendalami suatu perkara secara komprehensif, baik secara formal maupun secara materiil. Sistem yang ada sekarang, penuntut umum hanya memiliki peluang untuk memahami suatu perkara dari berkas perkara yang dikirimkan oleh penyidik. Mekanisme ini menjadi tidak efektif setidaknya karena tiga faktor. Yang pertama adalah keterbatasan waktu bagi penuntut umum untuk mencermati hasil penyidikan. Keterbatasan waktu ini bila disesuaikan dengan beban kerja penuntut umum dan tingkat kesulitan kasus yang berbeda-beda justru akan mempengaruhi kualitas penuntut umum dalam mencermati hasil penyidikan.
- Bahwa sekalipun ada waktu yang cukup tanpa mengikuti proses penyidikan sejak awal, maka sangat rentan terbuka kesalahpahaman mengenai fakta dan analisa hukum antara penyidik dan penuntut umum atas suatu perkara sehingga berujung pada bolak-balik berkas perkara berkepanjangan dan sekalipun ada waktu yang cukup dan ada kesepahaman terkait fakta dan

analisa hukum antara penyidik dan penuntut umum, masih terbuka kemungkinan bahwa fakta dan bukti-bukti yang disajikan oleh penyidik tidak dapat dipertanggungjawabkan karena penuntut umum tidak benar-benar ikut di dalam proses pengumpulan fakta dan bukti tersebut.

- Dengan adanya peran aktif penuntut umum sejak awal tahap penyidikan sebagai pengarah jalannya penyidikan, proses penegakan hukum akan jauh lebih efektif. Permasalahan seperti bolak-balik berkas perkara akan dapat diminimalisir karena pada dasarnya penyidik dan penuntut umum menangani perkara tersebut secara bersama-sama sehingga tidak ada gap pemahaman dan kedalaman atas suatu perkara. Begitu pula permasalahan “jual beli perkara” salah tangkap, penyiksaan, *undue delay* akan dapat dicegah karena mekanisme ini akan membuka ruang transparansi dan akuntabilitas dalam tahap penyidikan sehingga antara penyidik dan penuntut umum akan terpacu untuk meningkatkan performa dan menjaga profesionalitas dan integritasnya dan tentunya saling mengawasi kinerja masing-masing.
- Bahwa dalam kesempatan ini ahli hendak mengutip pendapat seorang sarjana bernama Volker F. Krey yang pernah menggambarkan pendapatnya tentang hal ini bahwa *two areas of responsibility*, menurut Volker dari penyidik atau kepolisian akan *too powerfull*. Dia bilang, “*too power and too dangerous*,” yaitu dimana polisi atau penyidik sebagai berikut, “*The police with its two areas of responsibility which are averting dangerous*.” Jadi, *stop criminals*, ya, “*Crime and prosecuting crimes would be powerfull and too dangerous to the constitutional rights of citizen. If not for the prosecutors function as the guardian of the law*,” dan kemudian, “*The public prosecutor authority to issue directive to the police can help detective in cases of political resistant against certain criminal investigation within the police department*.” Itu kata-kata yang ahli kutip dari bukunya Volker dan ada referensinya. Volker F. Krey menggambarkan hubungan penyidik dan penuntut umum di Jerman, yakni penuntut umum memberikan petunjuk atau *instruction* pada penyidik dalam pemeriksaan perkara pidana sebab penuntut umum sebagaimana di Perancis, tadi disampaikan juga oleh ahli tadi dalam *teleconference*, Stephen Thaman tadi ahli mendengarkan sebentar, *the guardian of the law*, polisi akan terlalu berkuasa bila polisi yang di satu sisi melakukan pengamanan dan di sisi lain sekaligus juga yang *prosecuting* suatu kasus pada saat yang sama.

Kekuasaan polisi terlalu kuat ini berbahaya untuk hak-hak konstitusional masyarakat.

- Oleh karena itu, apabila Mahkamah berpendapat bahwa memang semestinya dari sudut pandang konstitusi perlu ada *check and balance* dalam pelaksanaan kewenangan penyidikan yang salah satunya adalah adanya peran aktif penuntut umum dalam tahap penyidikan, maka perlu pula diperhatikan ketentuan-ketentuan yang menjadi prasyarat untuk dapat menjadi jaminan terlaksana *check and balance* tersebut. Adapun pintu masuk dari *check and balance* penyidik dan penuntut umum dalam KUHAP adalah dengan adanya mekanisme pemberitahuan dimulainya penyidikan. Perlu adanya kepastian mengenai kewajiban dilakukannya pemberitahuan dimulainya penyidikan dari penyidik kepada penuntut umum untuk memastikan berjalannya mekanisme *check and balances*.

4. Dr. Maruarar Siahaan, S.H., M.H.

- Ketika Undang-Undang KUHAP ini diundangkan tahun 1981, ahli masih ingat betul karya ini diklaim sebagai karya agung. Ahli kira dengan kondisi sosial politik saat itu benar juga oleh karena memang syarat dengan satu paradigma HAM sebenarnya, perlindungan HAM, tetapi juga perkembangan tentu seperti kita katakan selalu bahwa zaman itu berubah dalam melihat HAM itu juga intensitasnya serta perubahannya di dunia secara global yang saling mempengaruhi juga mencoba melihat bahwa apa yang kita katakan HAM itu juga dia bertumbuh juga. Apa yang independent, yang asli kemudian ada yang disebutkan derivatif dan bertambah sekarang, dan kemudian konsep awal yang disusun itu *integrated criminal system* yang diklaim dalam KUHAP, itu sebenarnya merupakan suatu cara untuk bisa apa yang disebutkan seperti sekarang itu *horizontal control* atau *horizontal check and balances* di antara polisi, jaksa, hakim, dan kemudian sampai kepada keputusan akan diambil, dilaksanakan oleh hakim dan diserahkan kepada lembaga permasyarakatan.
- Tetapi, terakhir ini kita tentu agak goncang juga melihat KUHAP ini. Goncangan itu karena apa yang disebutkan putusan-putusan peradilan di dalam memasuki objek yang sebenarnya bukan merupakan objek praperadilan pada dahulunya, sekarang itu dimasuki. Praperadilan. Bahwa penetapan tersangka tidak sah dan kalau kita lihat juga variasi putusan peradilan berbeda-beda begitu dalam menafsirkan. Oleh karena itu juga, kita melihat

juga putusan MK sendiri tentang PK yang boleh lebih sebenarnya pemahaman tentang ini juga agak berbeda. Tetapi maksudnya bahwa sampai ada suatu bukti tertentu yang sangat menentukan boleh diajukan. Tetapi dampaknya adalah bahwa dari sudut acara *predictability*, yang biasanya kita bisa ramalkan dengan pasti bahwa suatu pasal tertentu akan begini, implementasinya sekarang memang menjadi soal bahwa bisa berbeda. Tetapi dampak ini bisa juga seperti dikemukakan oleh seorang penulis hukum pidana dari Negeri Belanda bahwa memang instrumen HAM itu sendiri sangat mempengaruhi, sehingga kemudian kalau ahli melihat bahwa KUHAP itu merupakan suatu model hukum dan sebenarnya tafsirannya itu sangat ketat. Lebih ketat daripada hukum materiil, dia sebagai hukum formil, maka aturan main itu harus bisa dipahami bersama. Tetapi kalau itu sudah bisa ekstensif ditafsirkan, agak susah untuk melihat itu, sehingga apa yang disebutkan prinsip *lex certa*, *lex scripta* di dalam hukum pidana saja, lebih berat sebenarnya di hukum acara, tetapi sekarang kalau kita mau tahu, kenapa ini bisa terjadi.

- Tetapi penulis dari Belanda itu mengatakan, “Inilah, dampak daripada HAM itu.” Ahli percaya itu bisa, tetapi ahli sebenarnya lebih percaya bahwa HAM itu di dalam hukum acara pidana mempengaruhi, tetapi lebih dahulu harus berubah melalui proses legislasi. Tetapi sekarang, ini merupakan suatu tantangan yang berat di dalam melihat itu sendiri. Oleh karena itu, apa yang dimohon oleh Pemohon ini memang kalau dilihat secara tekstual seluruh huruf itu, memang dia tidak ada masalah dengan konstitusi. Secara tekstual, tetapi ahli melihat bahwa yurisprudensi MK juga sudah melihat ini apa yang disebutkan konstitusional bersyarat, itu merupakan suatu indikator ada perubahan atau pesan kepada pembuat undang-undang bahwa memang ini bisa memiliki masalah konstitusi, meskipun sebenarnya ini masalah implementasi.
- Bahwa ahli berpedoman pada angka laporan tahunan kejaksaan. Dari sudut apa yang kita lihat di angka-angka ini, maka apa yang dikatakan *speedy trial* merupakan asas peradilan, dan kemudian apa yang dikatakan dengan hak setiap orang untuk bebas dari mungkin rasa takut dan juga martabat manusia. Kalau perkaranya terkatung-katung, maka itu menjadi suatu problem konstitusi juga, jadi kita katakan ini masalah implementasi bukan masalah konstitusi.

Tapi kalau intensitas masalah itu muncul demikian berat, maka memang ada sesuatu yang salah dan menjadi satu soal konstitusi.

- Kita lihat angka laporan tahunan dari kejaksaan, tetapi di sini angka ini dari laporan yang resmi diambil kita bisa melihat disparitas ini antara perkara yang diserahkan dan perkara yang SPDP pemberitahuan. Yang ingin ahli katakan disparitas antara SPDP dan realisasi perkara tetapi kemudian yang SP3, kita bisa melihat berapa ratus ribu yang tidak memiliki satu kepastian.
- Bahwa nasib penyelesaian suatu sengketa atau suatu perkara pidana apabila dalam jumlah ratusan ribu, kita bayangkan bahwa tugas negara untuk melindungi segenap bangsa ini menjadi masalah konstitusi yang berat, untuk menjaga harkat martabat, *speedy trial*, dan kepastian hukum serta hak asasi manusia yang lain. Ahli kira inilah yang menyebabkan bahwa ada problem konstitusional yang harus kita selesaikan tetapi mungkin paling tepatnya sebenarnya adalah suatu revisi di dalam legislasi KUHAP ini sesuai dengan perkembangan zaman.
- Kalau ahli kemarin sudah didengarkan Prof. Stephen Thaman dari Amerika, dia tidak menyinggung sebenarnya. Instrumen yang dipakai di dalam suatu hukum acara pidana di Amerika yang merupakan kewajiban adalah ada sanksi dikatakan di situ. Seorang misalnya, ahli mengutip saja, seorang yang ditahan, ditangkap tanpa diberitahukan apa yang disebutkan *miranda rights*, *Miranda Warning*, maka dia tidak bias hak apa saja yang dikatakannya tidak boleh dipergunakan di peradilan. Oleh karena itu, dia bisa menjadi efektif apalagi kalau dari sudut itu kalau *Miranda Warning* tidak diberi tahu, maka alat bukti yang diperolehnya dan alat bukti lain berdasarkan bukti yang tidak diberikan pemberitahuan ini sebagai satu buah dari pohon yang beracun katanya. *Fruit of the poisonous tree*, itu juga tidak sah. Ini merupakan suatu hal yang ahli tidak terlalu anjurkan, tetapi barangkali bagaimana kita melihat apa yang disebutkan di dalam Pasal 36 barangkali Undang-Undang MK mengatakan, "Alat bukti yang perolehannya tidak sah, tidak bisa dipergunakan." Itu yang disebutkan dalam hukum acara pidana di Amerika, *exclusionary rules*. Semua alat bukti yang diperoleh tidak sah, tidak boleh dipakai.
- Apabila mau merespons permohonan ini secara indikator konstitusionalitas diametral, kita tidak menemukan. Tetapi kalau kita temukan apa yang disebutkan indikator *constitutionality* dari tiga parameter, yaitu di pembukaan,

di batang tubuh, terutama di HAM, akan kita melihat bahwa ada sesuatu problem konstitusional dan mungkin itu bisa diatasi dengan apa yang selalu diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi, frasa *ini* sepanjang dimaknai ini baru konstitusional. Tetapi oleh karena sekarang KUHAP ini sedang dalam proses, ahli kurang tahu sampai tingkat mana perubahan dan berulang-ulang ahli juga barangkali pernah ikut jadi anggota tim, tetapi tidak maju-maju, maka ahli kira ini momennya bahwa ada pesan dari Mahkamah Konstitusi yang bisa mengatakan perlindungan harkat martabat manusia itu dari sudut proses yang terjadi dalam *integrated criminal justice system* itu, meskipun mungkin tidak terjadi suatu kontrol yang ketat antara penuntut umum terhadap penyidik, maka mungkin bisa dicari modus yang lain, sehingga kita semua potensial juga untuk menjadi tersangka. Oleh karena itu, perlindungan itu merupakan masalah kita bersama.

5. Muhamad Ramdan Andri Gunawan Wibisana, S.H, LL.M., Ph.D

- Dalam keterangan ini, ahli ingin memberikan analisa ekonomi atas hukum pidana secara general, tentang ppidanaan secara general. Kalau ahli bagi dua, dalam konteks pendekatan neoklasik yang menganggap bahwa penjahat itu rasional. Bahwa penjahat, seperti pelaku tindak pidana, seperti juga kita semua. Rasional, dalam artian dihitung. Mereka menghitung keuntungan, dan kerugian, ongkos dari tindak pidana. Tindak pidana hanya akan dilakukan jika manfaat dari tindak pidana lebih tinggi daripada ongkosnya. Ongkosnya ini seringkali kita luput karena bisa dilanjutkan terus sampai selesai. Jadi, ongkos itu biasanya luput, dan hanya fokus pada besarnya sanksi, besarnya sanksi, dan kita luput pada efek elemen yang kedua dari ongkos tindak pidana, yaitu probabilitas dijatuhinya sanksi, yaitu dalam konteks ini *pay*.
- Dalam konteks ini, sebenarnya tingkat probabilitas penjatuhan sanksi itu bisa kita artikan sebagai tingkat *law enforcement*, setingkat penegakan hukum. Jadi, formulanya adalah benefit dari kejahatan, itu harus lebih tinggi daripada probabilitas penjatuhan sanksi dikalikan dengan sanksinya. Asumsinya, walaupun bahkan sanksi tindak pidana itu adalah hukuman mati, kasarnya, tetapi probabilitas penjatuhan sanksinya nol. Artinya, tidak pernah dijatuhi, maka efeknya tidak akan ada. Jadi, seringkali kita terjebak. Misalkan, “Koruptor hukum mati, koruptor hukum mati.” Padahal kita lupa bahwa ada efek yang ada unsur

yang kedua dari ongkos tindak pidana, yaitu probabilitas. Seberapa sering, kalau tidak pernah atau sama saja bohong.

- Selanjutnya, di sini hanya akan melakukan tindak pidana jika pemidanaan itu atau jika keuntungan atau *pay off* dari tindak pidana itu lebih tinggi daripada *punishment*-nya. Seperti tadi diterangkan, *punishment* itu sebenarnya tidak sifatnya pasti. Tidak selalu setiap pencuri akan tertangkap, tidak selalu setiap koruptor akan tertangkap, akan terdeteksi. Belum tentu juga terdeteksi dan bisa jadi meskipun terdeteksi, ternyata hilang di tengah jalan. Misalkan, kasusnya berhenti di tengah jalan, segalam macam. Artinya, sifatnya adalah probabilitas, sehingga disebut sebagai *expected punishment*.
- Jadi, tingkat pidana yang optimal bagi pelaku pidana adalah keuntungan marginal untuk pelaku tindak pidana sama dengan marginal hukuman yang diperkirakan atau marginal *expected punishment*. Itu turunan pertama dari persamaan profit dari tindak pidana karena buat pelaku tindak pidana, tentu saja dia ingin memaksimalkan keuntungan dari tindak pidana yang dilakukan. Keuntungan itu adalah perbedaan antara manfaat dikurangi ongkos dan turunan pertama dari itu, derivatif pertamanya adalah merupakan keuntungan marginal dan marginal *expected punishment*.
- Bahwa dalam ilmu ekonomi juga sebenarnya kita membedakan antara perilaku terhadap tingkat penegakan hukum. Bahwa *attitude* orang, sikap orang atas resiko sesuatu yang tidak pasti itu tidak sama. Biasanya ekonomi membagi tiga, ada *risk averse*, *risk neutral*, dan *risk lover*. Misalkan kejadian yaitu sebuah kerugian yang pasti sebesar 100 dan kejadian b dengan probabilitas 1% untuk mengalami kerugian Rp10.000. Sebenarnya sama *expected value*-nya, yaitu 100.100 dikalikan 100% dan Rp10.000 dikalikan 1%. Sama-sama *expected value*-nya adalah 100. Tetapi sikap orang atas kerugian ini berbeda.
- Orang yang *risk averse* tidak suka resiko. Dengan fungsi *utility* cenderung berbentuk cembung, kemudian mereka akan menyukai hasil yang pasti dibandingkan yang tidak pasti. Jadi lebih memilih a dibandingkan b. Yang *risk neutral* sama saja *indifferent*, tetapi ini berbandingannya adalah *risk averse* dan *risk lover*. Sementara yang suka risiko, dia menyukai hasil yang tidak pasti dibandingkan dengan hasil yang pasti. Dia menyukai yang b karena sifatnya yang *probability* dibandingkan dengan a kerugian yang pasti, meskipun kecil kerugian a itu.

- Apa efeknya buat tindak pidana? Ada seorang namanya Gary Becker, dia ekonom dari Chicago University. Dia menunjukkan bahwa pelaku tindak pidana itu adalah rasional. Yang penting dari tulisan dari Gary Becker ini adalah dia juga mengkaitkannya dengan sikap tindak atau *attitude* terhadap resiko. Selanjutnya Gary Becker menyatakan bahwa ancaman sanksi yang tinggi dan penegakkan hukum yang rendah, jadi dia membayangkan kita ini tidak punya kemewahan untuk punya sanksi yang tinggi dan probabilitas penegakkan hukum yang tinggi juga. Kadang kita harus memilih. Sanksinya ditinggikan tapi penegakkan hukumnya rendah. Atau sebaliknya, sanksinya rendah penegakan hukumnya tinggi. Nah, seperti tadi juga diterangkan ada *risk lover*, *risk averse*.
- Ancaman sanksi yang tinggi dan penegakkan hukum yang rendah akan menghasilkan efek jera yang besar bagi pelaku tindak pidana yang *risk averse*. Sementara yang tidak suka risiko, jadi yang tidak suka risiko kalau penjahatnya tidak suka risiko, sanksinya ditinggikan, ancaman sanksinya ditinggikan. Hukuman mati, begitu. *Probability*-nya rendah. Itu ada efek jera. Sementara sebaliknya, jika ancaman sanksi penegakkan hukumnya tinggi, *probability* ditangkanya tinggi, diadili tinggi, dan sanksinya rendah, itu efek jeranya ada di *risk lover*. Orang yang suka risiko, efek jeranya ke sana dan buat Steven Shavell ini juga seorang guru besar *law economic* di Harvard, mengatakan bahwa salah satu keuntungan dari ancaman sanksi yang tinggi dan penegakan hukum yang rendah adalah dia murah.
- Jadi, penegakkan hukum rendah ini menurut dia pada dasarnya tidak masalah,. Kalau ancaman sanksinya tinggi, kenapa? Karena murah, kita enggak perlu polisi, dikurangi jumlah polisinya. Pada dasarnya seperti itu. Tetapi kata Steven Shavell ada juga kelemahannya jika polisi memang kita kurangi, maka untuk beberapa tindak pidana yang memang tindak pidananya tidak terlalu serius tidak begitu masalah, tetapi karena polisinya juga dikurangi untuk tindak pidananya yang serius pun menjadi tidak bisa dideteksi dan berbahaya.
- Menurut ahli, salah satu kelemahan dari tadi yang ancaman sanksi yang tinggi dengan penegakkan hukum yang rendah adalah bahwa pelajaran dari prospek teori. Prospek teori ini dikembangkan oleh dua orang penulis Amerika, Kahneman dan Tversky dia psikolog sebenarnya. Responden diminta membayangkan ada ancaman penyakit yang akan membunuh yang bisa membunuh 600 orang. Kemudian diminta memilih antara program a dan

program b. Program a, jika program yang dipilih 200 orang akan selamat. Jika program b yang dipilih ada probabilitas sebesar $1/3$ bahwa 600 orang akan selamat dan probabilitas sebanyak $2/3$ bahwa tidak ada orang yang akan selamat. Dengan *framing* seperti ini, maka mayoritas responden ternyata memilih program a dan program b. Ini kalau *risk neutral* sebenarnya sama saja 200 orang yang akan selamat sebenarnya, kalau dijumlah-jumlah. Tapi ternyata dengan framing yang seperti ini program a disukai dari program b. Selanjutnya. Responden kedua, diberikan pilihan alternatif berikut. Jika program c yang dipilih 400 orang akan kehilangan nyawa. Kalau tadi *framing*-nya selamat, kalau ini framing-nya adalah kehilangan nyawa dan program d dipilih probabilitas jika program ini dipilih ada probabilitas sebesar $1/3$ tidak ada orang yang kehilangan nyawa dan pada probabilitas sebanyak $2/3$ bahwa 600 orang akan kehilangan nyawa. Ternyata mayoritas responden menyukai program d dan c.

- Bahwa responden cenderung secara empiris menjadi *risk averse* dalam skenario nyawa yang terselamatkan dan menjadi *risk lover* jika skenarionya nyawa yang hilang. Apa artinya? Jika sebuah kejadian di frame sebagai gen atau manfaat, maka orang cenderung tidak menjadi *risk averse* dan menyukai hasil yang pasti. Sedangkan kalau di-frame sebagai *loses*, maka orang cenderung menjadi *risk lover* dan menyukai hasil yang tidak pasti. Bagi ahli, sanksi pidana *punishment* framing-nya adalah *loses* bukan gen karena itu, pelaku tindak pidana atau kita sebenarnya, cenderung menjadi *risk lover*. Artinya, menyukai penegakkan hukum yang rendah ini pelaku tindak pidana sukanya adalah penegakkan hukumnya rendah sanksinya tinggi dibandingkan dengan penegakkan hukum yang tinggi dengan sanksi yang rendah. Jadi, apa artinya? Kalau tadi Gary Becker dan Steven Shavell sebenarnya menunjukkan, dia hanya memaparkan ada tiga kemungkinan, tiga kemungkinan skenario. Kalau berdasarkan *behavioral economic* Kahneman seperti ini sebenarnya skenarionya cuma satu, yaitu bahwa secara empiris kita atau pelaku tindak pidana itu adalah suka akan resiko. Suka yang tidak pasti. Sehingga mereka akan efek jeranya tidak akan ada jika penegakkan hukum rendah.
- Bahwa setiap upaya atau setiap langkah yang berpotensi menimbulkan penurunan probabilitas penegakan hukum. Itu berpotensi pula mengurangi efek jera, menghilangkan disinsentif, mengurangi efek jera bagi pelaku tindak pidana.

Sehingga sebenarnya dari sisi apa yang disebut sebagai *neo classic. Poin* yang kedua, sebenarnya juga relevan adalah yang ingin juga ahli paparkan di sini adalah pendekatan *public choice*. Pendekatan *public choice* ini sebenarnya regulasi, termasuk juga penegakkan hukum. Banyak hal sebenarnya, tidak untuk kepentingan rakyat banyak. Itu adalah untuk kepentingan *privat interest*, termasuk kepentingan penegak hukum sendiri.

- Bahwa ini tercermin di sini sebenarnya, tercermin dalam data yang dikemukakan oleh Pemohon. Jadi kalau tadi diungkapkan bahwa kita tidak punya kemewahan untuk meninggikan penegakan hukum dan sanksi dua-duanya, kita harus memilih dan penegakan hukumnya rendah sanksinya tinggi. Faktanya kan tidak itu yang terjadi. Faktanya adalah justru sanksinya kan tetap, tidak menjadi tinggi, ancaman sanksinya tetap karena memang sudah *fix, probability* penegakan hukumnya yang kemudian rendah kalau kita lihat dari tabel ini, artinya rendah. Kalau ahli menunjukkan dari jumlah tindak pidana yang terdeteksi ternyata penyelesaian tindak pidananya yang diselesaikan tindak pidananya hanya hampir setengahnya. Kemudian ada data yang menurut ahli ini juga mengagetkan.
- Bahwa ada perkara yang terkatung-katung, dalam artian sebanyak 44.000 perkara,. Itu mengagetkan, dalam artian tidak jelas, tidak dikembalikan. Tidak dikembalikan atau tidak diperbaiki berkas perkaranya. Diminta diperbaiki oleh kejaksaan tetapi tidak dan itu menunjukkan ada masalah dalam probabilitas penegakkan hukum. Oleh karenanya harus pas kalau misalnya memang ini perkara tidak harus ada keterangan sebenarnya dan ini ada kaitannya ternyata dengan uang karena budget yang diminta ternyata bukan berdasarkan kasus yang dipecahkan tetapi berdasarkan jumlah kasus yang diterima. Sehingga anggarannya tinggi tapi ternyata itu tidak dari datanya. Ahli tidak tahu data benar. Seandainya saja benar, maka mengagetkan karena ada selisih yang cukup besar dari yang dianggarkan dengan yang sebenarnya logikanya bisa dipakai, yang harusnya cuma batasan yang bisa dipakai.
- Ada potensi kebutuhan biaya yang tidak diperlukan sebanyak Rp10 triliun dan yang pasti adalah yang tidak efisien yang tadi. Ada perkara yang terkatung-katung. Itu saja dijumlahkan, jumlah totalnya 44.000 perkara dikalikan Rp12.000.000,00 karena itu adalah yang diklaim sebagai ongkos biaya penanganan perkara untuk satu kasus. Jadi artinya, sebenarnya kan ada

potensi dana yang sangat besar yang sebenarnya harusnya logikanya kalau buat ahli, tadi kemewahan untuk menurunkan meninggikan probabilitas itu ternyata harusnya ketika probabilitasnya penegakan hukumnya rendah tadi dengan sanksi ancaman sanksi yang tinggi. Kita sepakat dengan *risk averse* misalnya, meskipun ahli sendiri tidak sepakat karena anggarannya tetap tinggi.

6. Prof. Mardjono Reksodiputro, S.H., M.A.

- Penentuan bahwa seseorang adalah Tersangka kejahatan (*the charging decision*) adalah suatu keputusan yang teramat penting. Akibat yang dialami oleh seseorang Tersangka ini sangat serius. *Pertama*, hal ini akan sangat membatasi kebebasannya, *kedua*, ini akan berakibat pada biaya ekonomi, seperti kehilangan penghasilan dan biaya yang diperlukan untuk pembelaannya. *Ketiga*, dari segi sosial ini juga akan merugikan Tersangka, sementara dia akan kehilangan harga diri dan posisinya dalam masyarakat, tetapi adalah pasti (mungkin untuk selamanya) dia akan kehilangan reputasinya. Paling tidak perlu ada **tiga** faktor untuk menentukan bahwa seseorang dapat dijadikan Tersangka. *Pertama*, adanya peristiwa yang diyakini merupakan kejahatan. *Kedua*, ada kemungkinan yang cukup besar bahwa yang bersangkutan bersalah (*probability of guilt - probable cause*) dan *ketiga*, kejahatan (pasal UU atau ketentuan hukum pidana) yang akan dituduhkan kepada Tersangka sudah jelas unsur-unsur yang perlu dibuktikannya.
- Faktor **pertama** mula-mula ditentukan oleh Penyidik melalui bukti fisik ataupun saksi (misalnya adanya seseorang yang mati, ada luka peluru dan saksi melihat orang di tempat kejadian yang dapat dituduh sebagai pembunuh). Tetapi apakah ini pembunuhan berencana, atau pembunuhan biasa atau karena kesalahan menyebabkan matinya seseorang atau akibat pembelaan diri, masih harus dikumpulkan fakta-faktanya dan dirangkai oleh Penyidik. Faktor **kedua**, *probability of guilt* dan *probable cause* ditentukan oleh keyakinan JPU apakah dia berpendapat bahwa perkara itu sudah cukup bukti untuk dibawa ke Pengadilan. Seorang JPU yang profesional akan selalu waspada dan mempertimbangkan kemungkinan
- Terdakwanya diputuskan Pengadilan tidak terbukti dan bebas, karena kurang bukti (dapat juga berarti seorang yang tidak bersalah dibawa ke pengadilan pidana). Faktor **ketiga**, berkaitan erat dengan bukti-bukti yang perlu diajukan di Pengadilan dan berkaitan dengan unsur-unsur perbuatan yang didakwakan.

Bukti-bukti ini diperoleh dari Penyidik dan karena itu perlu kerjasama yang erat (*a close and professional relationship*) antara Penyidik dan JPU untuk menentukan apakah perkara itu sudah siap diajukan ke Pengadilan, dengan harapan kemungkinan besar mendapatkan persetujuan Pengadilan terhadap kesalahan Terdakwa berdasarkan pasal yang didakwakan dan bukti-bukti yang diajukan.

- Pengadilan mempunyai **fungsi menguji** bukti-bukti kesalahan Terdakwa dengan mempertimbangkan pendapat, pembelaan dan bantahan Terdakwa/Advokatnya. Sering dikatakan bahwa setiap kasus yang diajukan di Pengadilan akan mempunyai *dua sisi (seperti sebuah mata-uang)* dan yang dihadapi oleh Pengadilan adalah *suatu "re-konstruksi"* dari suatu *peristiwa yang telah terjadi pada suatu waktu yang sudah lama berlalu* (terjadi beberapa bulan atau beberapa tahun yang lalu). JPU dengan bukti-buktinya mencoba merekonstruksikan satu sisi dari peristiwa yang lalu itu, sedangkan Terdakwa mencoba merekonstruksikan peristiwa itu dari sisi yang lain. Saya mencoba menggambarkan keadaan itu (dengan metafora) seperti penilaian terhadap sebuah "tangan" seorang wanita. Yang melihat punggung-tangan menyatakannya sebagai kasar, sedangkan yang melihat telapak-tangan menyatakannya halus. Hakim harus memutuskan bagaimana tangan ini secara keseluruhan akan dinilai. Sering sekali usaha memutuskan ini tidaklah mudah, dan dalam hal peristiwa pidana putusan akan berakibat sangat besar, bagi Terdakwa maupun bagi Korban.
- Dalam proses peradilan pidana yang tergambar di atas ini timbul istilah "**sistem peradilan pidana terpadu**" (*integrated criminal justice system*). Sebenarnya suatu istilah yang "berlebihan" (*superfluous*), karena suatu sistem harus sudah terintegrasi/terpadu unsur-unsurnya. Suatu gambaran tentang "keterpaduan" ini dapat dimisalkan (dengan metafora) pada suatu arloji/jam, dimana masing-masing roda-roda kecil di dalamnya, saling bekerja sama dengan fungsi masing-masing yang berbeda, tetapi untuk tujuan yang sama, yaitu "arloji yang menunjukkan waktu yang tepat". Demikian juga pada SPP Terpadu, masing-masing unsur Kepolisian/Penyidik - unsur Kejaksaan/JPU - unsur Terdakwa/Advokat - dan unsur Pengadilan, yang masing-masing punya fungsi berbeda dalam SPP, wajib bekerja sama mencapai **tujuan bersama SPP, yaitu "Keadilan bagi Terdakwa dan Korban"**. Masing-masing unsur tersebut

(sebagai organisasi/lembaga dengan fungsi masing-masing) mempunyai tujuan sendiri-sendiri (dapat dimisalkan dengan t-1; t-2; t-3; dan t-4). Keterpaduan berarti bahwa kerjasama mencapai tujuan SPP (dimisalkan T), harus berupa sinergi atau digambarkan: $T >$ (lebih besar) dari penjumlahan (t-1 + t-2 + t-3 + t-4). Pesan inilah yang ingin disampaikan dengan istilah yang berlebihan "*Sistem Peradilan Pidana yang Terpadu*".

- **Bagaimana KUHAP kita?** Bagaimana pengaturan SPP Terpadu ini di KUHAP ? Kalau dilihat pada Pasal 14 huruf b, Pasal 109 ayat (1), Pasal 138 ayat (1), dan ayat (2), Pasal 139, dan juga kemudian 14 huruf I UU 8/1981 (tentang Hukum Acara Pidana), maka akan diperoleh gambar sementara sebagai berikut: 1) Setelah Penyidik selesai memberkas hasil penyidikannya ke dalam suatu berkas perkara (Pasal 8), maka dokumen ini diserahkan kepada JPU. Menurut Pasal 14 huruf b, maka apabila JPU berpendapat masih ada kekurangan dalam dokumen tersebut, maka dia dapat memberikan petunjuk kepada Penyidik untuk menyempumakan dokumen tersebut. Proses ini dinamakan tahap "*prapenuntutan*" dan urutan langkah-langkahnya dapat dilihat di Pasal 110, Pasal 138 dan Pasal 139. 2) Dari butir 1) di atas akan terlihat bahwa JPU bersikap pasif, selama berkas perkara belum diserahkan kepadanya. Hal ini lebih jelas terlihat pada Pasal 109, di mana dinyatakan bahwa kewajiban Penyidik adalah (hanya) melaporkan apa yang terjadi, yaitu akan dimulainya penyidikan dan apabila terjadi penghentian penyidikan. **Selama penyidikan berlangsung, maka tidak dianggap perlu ada komunikasi antara Penyidik dan JPU.** Aktivitas JPU baru dimulai setelah dia menerima berkas perkara dan dia menilai dokumen tersebut. *Apabila dia mengembalikan dokumen, maka terjadilah proses "prapenuntutan"*.
 - Proses yang digambarkan dalam butir 1) dan butir 2) di atas, **tidak mencerminkan SPP Terpadu**. Seperti digambarkan dalam Pendahuluan di atas, metafora sistem arloji/jam mengharuskan bahwa "roda-roda kecil arloji" itu saling terkait dan bergerak secara bersama dan sinkron. KUHAP kita menggambarkan suatu **sistem yang terkotak-kotak**, di mana Penyidik dan JPU digambarkan mempunyai fungsi yang berbeda dan dimonopoli oleh masing-masing lembaga (ini menurut saya adalah penafsiran yang keliru dari konsep "*differential functions*").
 - Menurut saya terdapat kekeliruan dalam menafsirkan "fungsi-

diferensial/berbeda" ini, dan terlihat dengan adanya Pasal 110 dan Pasal 138, karena sebenarnya norma yang ingin diaturnya sama, namun dipisahkan karena dianggap ada perbedaan yang besar dan tajam antara *penyidikan (Pasal 110)* dan *penuntutan (Pasal 138)*. Seharusnya dianut penafsiran bahwa perbedaan penyidikan dan penuntutan *tidak besar dan tajam, karena mereka adalah satu kesatuan dalam sistem (a close and professional relationship)*.

- **Bagaimana KUHAP Belanda?** Adanya kesatuan antara penyidikan (*opsporing*) dengan penuntutan (*vervolging*) dapat dilihat dalam KUHAP Belanda (*Wetboek van Stratvordering*), yang dalam Pasal 141 menyatakan bahwa tugas penyidikan dibebankan kepada: a) para jaksa (*officieren van justitie* -selanjutnya dalam makalah ini akan dipakai istilah JPU), dan b) anggota kepolisian (*ambtenaren van politie*), serta c) para anggota tertentu dari *marechaussee* (polisi-khusus bercorak militer) untuk kasus-kasus tertentu (ditentukan bersama oleh Menteri Kehakiman dan Menteri Pertahanan). Dikatakan bahwa pimpinan dalam penyidikan ini berada pada lembaga kejaksaan dan hal ini ditafsirkan dari penempatan para jaksa (*officieren van justitie/OvJ*) sebagai yang pertama disebut dalam pasal 141 tersebut (Cleiren et.al., 2005, hal. 507 dan 601). Kewenangan JPU memimpin penyidikan ini dipertegas dalam Pasal 148 (2). Meskipun tidak dijelaskan dalam Undang-Undanganya, namun Penyidik-Polisi Belanda tetap mempunyai juga wewenang untuk menghentikan penyidikan (*Politiese pot* - di Indonesia dikenal sebagai diskresi Polisi). Kewenangan ini dapat dilaksanakan secara mandiri oleh Penyidik-Polisi, namun umumnya dia akan mengikuti pedoman yang diberikan oleh JPU. Adalah wewenang JPU untuk memutuskan apakah berdasarkan hasil penyidikan, akan dilakukan penuntutan. Dia dapat memutuskan untuk tidak melakukan penuntutan, atas dasar kepentingan umum (*op gronden aan het algemeene belang ontieend*-Pasal 167).
- Ketentuan Pasal 167(2) dikenal dalam bidang penuntutan sebagai **asas oportunitas** yang berlawanan dengan **asas legalitas**. Pada asas legalitas ada kewajiban untuk selalu menuntut apabila ada cukup bukti (*verplichte vervolging in bewijsbare zaken*), sedangkan dalam asas oportunitas JPU dapat meniadakan penuntutan, meskipun ada cukup bukti (*dat onder omstandigheden bij een vastgesteld bewijsbaar strafbare feit van vervolging mocht worden afgezien*). Asas oportunitas ini mengenal dua macam pendekatan/ajaran:

- 1) secara **negatif**, artinya penuntutan kalau ada cukup bukti adalah *kewajiban umumnya, tetapi pengecualian dimungkinkan* apabila ada dasar kepentingan umum; dan 2) secara **positif**, artinya penuntutan *hanya dilakukan, apabila berdasarkan kepentingan umum* hal ini memang diperlukan. Dalam praktek di Belanda, maka ajaran asas *oportunitas yang positif* yang dijalankan. Dengan cara ini maka reaksi hukum pidana memang dijalankan sebagai *ultimum remedium* (Cleiren et.al.,2005, hal.670-671).
- Dalam hal asas oportunitas ini dipergunakan oleh JPU (istilahnya di Belanda adalah "*seponeren*" - di Indonesia menjadi "dideponir"), maka hal ini harus dilaporkan secara tertulis dengan disertai alasannya kepada pihak korban. Adalah kewajiban lembaga kejaksaan (*openbare ministerie-OM*) untuk menentukan suatu kebijakan hukum pidana (*strafrechterijk beleid -cn'minal policy*) yang dapat memberikan pedoman dalam hal penyidikan dan penuntutan tindak pidana. Pedoman ini disertai dengan asas-asas proses yang baik (*goede procesorde*) dipergunakan oleh Pengadilan untuk mengawasi kewenangan penuntutan ini (monopoli kewenangan penuntutan ini dikenal sebagai *dominus litis*).
 - Memperbandingkan KUHAP Indonesia dengan KUHAP Belanda dilakukan karena keduanya berasal dari rumpun yang sama, yaitu Cocte *Penal* Perancis. Dari uraian di atas terlihat bahwa SPP Belanda lebih "terpadu" dibanding dengan SPP Indonesia. Memang penegakan hukum yang efektif mengharuskan adanya hubungan antara Penyidik-Polisi dengan JPU yang erat, professional dan kokoh. Model KUHAP Belanda mencerminkan hal itu dengan menegaskan bahwa penyidikan dipimpin oleh JPU, tanpa mengurangi kewenangan Penyidik-Polisi untuk mempunyai menutup perkara yang dianggapnya tidak perlu diteruskan ke penuntutan (dikenal sebagai *politiese pot*). Pimpinan dan pengawasan JPU dimaksudkan untuk mengurangi kemungkinan Penyidik-Polisi terlalu fokus pada keinginan menghukum seorang yang diduga melakukan tindak pidana (Terduga dalam Penyelidikan), sehingga menutup diri pada fakta-fakta yang meringankan atau meniadakan kesalahan Terduga. Maksud *lembaga pra-penuntutan* dalam KUHAP kita, adalah memang mencegah hal semacam ini, namun akibat "birokrasi" dan "gengsi", prosedur ini dapat menimbulkan "bulak-balik"-nya berkas perkara, dengan kemungkinan "hilang-tak-tentu-rimbanya".
 - Oleh karena itu ada *dua pendapat* yang mencari solusi. Yang *pertama* adalah

"**model kotak-pos**" yang terjadi sekarang (Penyidik-Polisi menyiapkan berkas perkara sendiri dan mengirimkannya ke JPU dengan harapan diterima sebagai telah sempurna - JPU *dapat menolak* dan mengirimkannya kembali dengan petunjuk perbaikan, dstnya), diubah menjadi "**model ruang-komunikasi**" (segera setelah Penyidik-Polisi melaporkan ke JPU akan memulai melakukan penyidikan, maka JPU sudah *aktif membantu* dengan petunjuk-petunjuk untuk membuat berita acara/berkas perkara yang sempurna). Solusi *kedua* adalah dengan "**model menyatukan**" lembaga penyidikan-polisi" dengan "lembaga penuntutan-jaksa" dalam "satu-atap" (ini yang dilakukan di Indonesia oleh **lembaga KPK**, Penyidik dan JPU bekerja-sama dalam satu lembaga).

- Ahli memilih "**model ruang komunikasi**" untuk KUHAP Indonesia. Hal ini diperoleh dengan memberi ketegasan bahwa pimpinan dalam penyidikan adalah pada JPU, karena sekarang JPU berfungsi hanya sekedar "kurir" pembawa berkas perkara Penyidik ke Pengadilan, dengan tugas tambahan mempertahankannya. Kewenangan JPU "mendepokir" perkara (misalnya Nenek Minah pencuri 2 buah Kakao) tidak diberikan lagi. Bagaimana dengan "model menyatukan" seperti di KPK ? Juga di sini kewenangan JPU-KPK untuk menilai berkas perkara Penyidik-KPK, tidak diberikan. Kewenangan JPU untuk menolak perkara yang menurutnya tidak pantas untuk dibawa ke Pengadilan adalah bagian yang penting dalam suatu sistem peradilan pidana terpadu. Fungsi Penyidik-Polisi adalah mengumpulkan fakta-fakta, sebagai bukti adanya tindak pidana dan adanya kesalahan pada Tersangka. Fungsi dari JPU adalah menilai kecukupan pembuktian fakta dan memutuskan apakah akan mendakwakan Tersangka (*the decision to charge*). Kecuali untuk kejahatan yang sangat serius (korupsi, narkoba, pembunuhan, perkosaan, perampokan bersenjata dan penganiayaan berat), maka sebaiknya dianut **ajaran oportunitas yang positif** (hanya bila diperlukan demi kepentingan umum, dilakukan penuntutan). Ini akan mengurangi penghuni Lembaga Pemasyarakatan yang sekarang sudah penuh-sesak.

7. Prof. Dr.Topo Santoso, S.H., M.H.

- Dalam perkara pengujian materi atas KUHAP terkait persoalan pra penuntutan yang diajukan LBH Jakarta dan MAPPI FHUI, berikut adalah sejumlah isu hukum yang diajukan kepada ahli: Bagaimana konsepsi sistem peradilan pidana terpadu (SPPT) yang dianut oleh KUHAP secara filosofis dan historis?

Bagaimana keterpaduan sistem peradilan pidana terpadu (SPPT) dalam tahapan pra adjudikasi? Apakah ada permasalahan secara prinsipil dalam pola hubungan penyidik dan penuntut umum (prapenuntutan) dalam penanganan perkara? Apa tujuan dari adanya surat pemberitahuan dimulainya penyidikan (SPDP) dalam keterpaduan hubungan penyidik dan penuntut umum ?

- Pasal 109 ayat (1) KUHAP menyatakan bahwa "Dalam hal penyidik telah mulai melakukan penyidikan suatu peristiwa yang merupakan tindak pidana, penyidik memberitahukan hal itu kepada penuntut umum ", apabila merujuk pada norma tersebut, apakah terdapat suatu frase yang secara tegas mengatakan bahwa surat pemberitahuan dimulainya penyidikan (SPDP) merupakan kewajiban yang harus dilakukan oleh penyidik? Kapan seharusnya surat pemberitahuan dimulainya penyidikan (SPDP) diserahkan dari penyidik kepada penuntut umum, jika merujuk pada KUHAP? Apakah terdapat konsekuensi hukum, ketika surat pemberitahuan dimulainya penyidikan (SPDP) tidak diberikan pada saat dimulainya penyidikan oleh penyidik? Apakah terdapat konsekuensi hukum, apabila penuntut umum bersifat pasif dalam suatu penanganan perkara?
- Dalam beberapa kasus, contohnya Abraham Samad. Telah terjadi bolak-balik berkas sebanyak 5 (lima) kali, apakah KUHAP dalam pengaturan prapenuntutan telah memberikan batasan bolak-balik berkas perkara?. Dalam Pasal 30 ayat (1) huruf e UU tentang Kejaksaan RI, bahwa penuntut umum mempunyai wewenang untuk melakukan pemeriksaan tambahan. Bagaimana pandangan saudara terkait pemeriksaan tambahan yang dapat dilakukan oleh penuntut umum beserta permasalahan yang muncul? Atas sejumlah isu hukum di atas, maka Pendapat Ahli adalah sebagai berikut:
- Bagaimana konsepsi sistem peradilan pidana terpadu (SPPT) yang dianut oleh KUHAP secara filosofis dan historis? Dalam hal ini, ahli berpendapat bahwa sistem peradilan pidana yang merupakan suatu sistem yang bertujuan menanggulangi kejahatan hingga seminimal mungkin tidak mungkin dapat mencapai tujuannya itu tanpa ada keterpaduan antar semua sub sistem atau unsur unsur dari sistem peradilan pidana itu, Sejak dari istilah sistem sebetulnya sudah tercermin adanya keterkaitan antar seluruh sub sistem di dalam sistem itu. Penggunaan kata sistem berarti pemakaian pendekatan sistem terhadap mekanisme administrasi peradilan pidana. Apalagi ditambah dengan kata "terpadu" maka itu dimaksudkan lebih adanya penekanan bahwa semua sub

sistem di dalam sistem peradilan pidana mesti bekerja untuk mencapai tujuan bersama yaitu menanggulangi kejahatan. Tujuan lebih tinggi nya tentu melindungi masyarakat dari kejahatan itu agar masyarakat lebih sejahtera.

- Ahli perlu mengkaitkan hal ini dengan dua persoalan yaitu: (1) keterpaduan antar penegak hukum dalam pra adjudikasi-adjudikasi- pasca adjudikasi; (2) efektivitas penanganan perkara.
- Keterpaduan dalam sistem peradilan pidana terpadu meliputi juga keterpaduan antar penegak hukum dalam pra ajudikasi, ajudikasi dan pasca ajudikasi. Tahapan pra ajudikasi (penyidikan, penuntutan) merupakan tahapan awal yang hasilnya digunakan pada tahapan ajudikasi (tahap pengadilan). Tahapan ajudikasi merupakan tahapan selanjutnya yang akan mempengaruhi tahapan pasca ajudikasi. Semua bertujuan sama menanggulangi kejahatan sehingga harus bekerja terpadu.
- Efektivitas penanganan perkara sangat dipengaruhi keterpaduan semua sub sistem. Keberhasilan tahapan ajudikasi sangat dipengaruhi keberhasilan dalam tahapan sebelumnya yaitu tahapan pra ajudikasi. Begitu juga keberhasilan pada tahapan pasca ajudikasi sangat dipengaruhi keberhasilan pada tahapan ajudikasi. Sebaliknya, kegagalan pada tahapan pra ajudikasi mempengaruhi kegagalan dalam tahapan ajudikasi, dan seterusnya. Artinya, aparat penegak hukum yang bekerja pada tahapan pra adjudikasi mesti menyadari bahwa hasil kerjanya menentukan keberhasilan sistem ini pada tahapan ajudikasi, dan begitu seterusnya. Setiap sub sistem tidak boleh egois dan mementingkan sub sistemnya sendiri karena semua sub sistem bertujuan sama yaitu menanggulangi kejahatan.
- Bagaimana keterpaduan sistem peradilan pidana terpadu (SPPT) dalam tahapan pra adjudikasi? Keterpaduan dalam sistem peradilan pidana tidak saja dilakukan antar tahapan yang berbeda (misalnya pra ajudikasi dengan ajudikasi), tetapi juga harus terjadi pada tahapan pra ajudikasi sendiri (penyidikan dan penuntutan). Dengan kata sistem sebetulnya sudah ada implikasi adanya proses interaksi yang dipersiapkan secara rasional dan cara efisien untuk mencapai tujuan tertentu.
- Di sini ahli ingin mengkaitkan keterpaduan sistem peradilan pidana dalam hal hubungan antara penyidik dan penuntut umum. Dalam bekerjanya sistem peradilan pidana secara konkrit dalam suatu proses peradilan pidana, maka

- penyidik dan penuntut umum berhubungan sangat erat. Penyidikan dan penuntutan berada dalam tahapan pra ajudikasi.
- Keberhasilan tahapan pra ajudikasi sangat mempengaruhi keberhasilan pada tahapan berikutnya (ajudikasi). Dengan demikian, penyidik dan penuntut umum sebenarnya memiliki tujuan yang sama yakni menyelesaikan perkara pidana dalam tahapan pra ajudikasi. Penyidik dan penuntut umum masing-masing mesti menyadari bahwa, mereka bukan merupakan dua pihak yang bersaing, tetapi dua pihak yang bekerjasama menyelesaikan satu tahapan penting dalam proses peradilan pidana. Keberhasilan penyidikan sangat mempengaruhi keberhasilan penuntutan. Begitu juga kegagalan penyidikan mempengaruhi gagalnya penuntutan. Keberhasilan penuntut umum dalam penuntutan juga buah dari keberhasilan penyidik dalam tahapan penyidikan. Agar penyidik dan penuntut umum berhasil di tahapan pra ajudikasi ini maka penyidik mesti menyadari bahwa hasil kerjanya (penyidikan) mesti sesuai dengan kebutuhan penuntut umum pada tahapan penuntutan nantinya. Begitu juga penuntut umum seharusnya dapat memberi masukan agar penyidik dalam tahapan penyidikan dapat menyelesaikan penyidikannya menghasilkan dokumen penyidikan yang sesuai dengan kebutuhan pada tahapan penuntutan. Artinya, perlu ada ruang komunikasi yang baik agar penyidik melakukan penyidikan yang nantinya dapat digunakan sebagai bahan penuntutan. Mesti diingat pula bahwa, tugas sistem peradilan pidana (termasuk tugas penyidik dan penuntut umum) adalah menyelesaikan seluruh perkara pidana yang terjadi sejak dari tahapan awal hingga putusan dan pelaksanaan putusan. Apabila tahapan pra ajudikasi ini berlarut larut tanpa akhir, maka tugas sistem peradilan pidana tidak dijalankan dengan baik.
 - Ruang komunikasi ini seharusnya tersedia dalam tahapan pra penuntutan. Penyidik menyampaikan berkas penyidikannya dan penuntut umum melihat apakah berkas itu sudah lengkap yang akan mereka gunakan sebagai bahan penuntutan ke pengadilan. Oleh sebab itu penuntut umum berwenang mengembalikan berkas dan memberikan petunjuk kepada penyidik untuk melengkapi berkas yang kurang lengkap dan penyidik mesti melengkapi kekurangan itu sebagaimana diminta oleh penuntut umum.
 - Apakah ada permasalahan secara prinsipil dalam pola hubungan penyidik dan penuntut umum (prapenuntutan) dalam penanganan perkara? Masalah

keterpaduan dalam sistem peradilan pidana muncul terutama jika masing-masing unsur dalam sistem peradilan pidana bekerja sendiri-sendiri secara terisolasi dalam unsur lainnya. Ketika penyidik melakukan tugasnya tanpa memperhitungkan unsur lainnya yaitu penuntut umum. Usaha mengatasi ketidakefektifan dalam sistem peradilan pidana mesti dicari pada bagaimana sistem ini dapat mengatasi masalah ketidakterpaduan, ketidakteraturan serta pertentangan di dalamnya. Sistem yang diatur dalam KUHAP semestinya bisa menyelesaikan kurang terpadunya unsur-unsur dalam sistem peradilan pidana. Termasuk di dalamnya, ketika membuat ketentuan tentang pra penuntutan, maka yang diharapkan adanya ruang komunikasi yang baik antara penyidik dan penuntut umum, tanpa pihak yang satu merasa sebagai bawahan dari pihak lainnya. Masalah kadang muncul ketika dalam tahapan pra penuntutan terjadi bolak-balik berkas antara penyidik dan penuntut umum. Ini sebetulnya merupakan masalah yang lama terjadi setelah KUHAP berlaku. Masalah terjadi ketika pengembalian berkas disertai petunjuk perbaikan dari penuntut umum kepada penyidik ternyata tidak berhasil dilakukan penyidik atau bisa dilakukan penyidik tetapi tetap tidak memuaskan penuntut umum. Penuntut tetap mengembalikan lagi kepada penyidik, karena apabila berkas tidak lengkap, maka penuntutan yang akan dilakukannya berdasarkan berkas itu tidak akan berhasil. Sebaliknya, menurut penyidik perbaikan sesuai petunjuk penuntut umum telah dilaksanakan dengan baik.

- Masalah bolak-baliknya berkas antara penyidik dan penuntut umum ini tidak saja memperlihatkan bahwa penyidik dan penuntut umum di tahapan pra adjudikasi ini tidak dapat menyelesaikan salah satu tujuan sistem peradilan pidana yakni menyelesaikan setiap perkara yang masuk dalam sistem ini, tetapi juga dapat merugikan masyarakat yang menjadi tersangka tindak pidana, sebab statusnya yang terus menggantung sebagai tersangka, tanpa batasan waktu yang jelas.
- Dapatkah saudara jelaskan tujuan dari adanya surat pemberitahuan dimulainya penyidikan (SPDP) dalam keterpaduan hubungan penyidik dan penuntut umum? Di dalam KUHAP diatur adanya Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan (SPDP). Ketentuan adanya SPDP yang mesti diserahkan penyidik kepada penuntut umum ini bukannya tidak disengaja sebagai bagian dari sistem peradilan pidana kita. Di dalam sistem peradilan pidana kita masing-masing

komponen atau unsur dalam sistem ini melakukan interaksi satu dengan lainnya. Interaksi dan komunikasi antara penyidik dan penuntut umum dilakukan melalui dua hal: SPDP dan pra penuntutan. Dengan SPDP maka penuntut umum mulai mengetahui adanya penyidikan dan bisa memonitor terus bagaimana proses di tahapan penyidikan. Penyidik mesti jelas landasannya ketika memulai penyidikan. Begitu juga, penyidik jelas dasarnya ketika menghentikan penyidikan. Idealnya, proses monitoring, bahkan juga pemberian petunjuk dari penuntut umum kepada penyidik dimulai setelah ada SPDP. Hal ini karena sebagai cermin dari adanya keterpaduan, sudah ada interaksi dan koordinasi antara penyidik dan penuntut umum di tahap awal penyidikan. Bukan berarti, penyidik berada di bawah penuntut umum.

- Pasal 109 ayat (1) KUHAP menyatakan bahwa "*Dalam hal penyidik telah mulai melakukan penyidikan suatu peristiwa yang merupakan tindak pidana, penyidik memberitahukan hal itu kepada penuntut umum*". Apabila merujuk pada norma tersebut, apakah terdapat suatu frase yang secara tegas mengatakan bahwa surat pemberitahuan dimulainya penyidikan (SPDP) merupakan kewajiban yang harus dilakukan oleh penyidik? Melihat norma Pasal 109 (1) KUHAP tersebut serta penafsiran historis dan teleologis dari pasal itu, maka SPDP merupakan kewajiban dalam suatu sistem peradilan pidana terpadu (SPPT). Untuk berhasilnya tahapan pra ajudikasi maka penyidikan dan penuntutan merupakan satu rangkaian. Suatu interaksi dan koordinasi mesti sudah terjadi antara penyidik dan penuntut umum, dan itu dimulai dengan SPDP.
- Sejak awal suatu peristiwa yang merupakan tindak pidana diungkap atau penyidik telah mulai melakukan penyidikan, penyidik memberitahukan hal itu kepada penuntut umum [Pasal 109 ayat (1) KUHAP]. Jika menurut pendapat penyidik tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana atau penyidikan dihentikan demi hukum, penyidik memberitahukan hal itu kepada tersangka atau keluarganya, memberitahukan pula kepada penuntut umum [Pasal 109 ayat (2) KUHAP]. Diadakannya ketentuan tentang SPDP dalam KUHAP adalah guna meletakkan dasar-dasar kerjasama dan koordinasi fungsional-instansional serta pengawasan horizontal antar penegak hukum yang terkait, dalam rangka mewujudkan proses penanganan perkara pidana yang dilaksanakan secara cepat, sederhana dan biaya ringan.

- Dengan demikian, meskipun penjelasan resmi dari Pasal 109 KUHAP tidak mengandung kejelasan, tetapi hakikatnya melihat dari tujuan diadakannya ketentuan ini, maka dapat disimpulkan bahwa SPDP sebagaimana diatur dalam Pasal 109 KUHAP adalah merupakan suatu kewajiban bagi penyidik. Pemberitahuan tersebut wujudnya harus tertulis demi ketertiban administrasi perkara.
- Kapan seharusnya surat pemberitahuan dimulainya penyidikan (SPDP) diserahkan dari penyidik kepada penuntut umum, jika merujuk pada KUHAP? Mesti ada kejelasan waktu terkait pengiriman SPDP (surat pemberitahuan dimulainya penyidikan). Pasal 109 ayat (1) KUHAP menyatakan: "Dalam hal penyidik telah mulai melakukan penyidikan suatu peristiwa yang merupakan tindak pidana, penyidik memberitahukan hal itu kepada penuntut umum"
- Ketentuan ini jelas menyatakan "Dalam hal penyidik telah mulai melakukan penyidikan..." serta dikaitkan dengan tujuan adanya ketentuan ini yaitu koordinasi antara penyidik dan penuntut umum, maka seharusnya waktu SPDP diserahkan oleh penyidik kepada penuntut umum adalah segera sesudah penyidik memulai penyidikannya, bukan bersamaan dengan penyerahan berkas penyidikan dari penyidik kepada penuntut umum. Jika SPDP diserahkan bersamaan dengan berkas penyidikan, maka SPDP akan kehilangan esensinya, sebab tidak ada pengawasan horizontal sejak awal penyidikan maupun dalam proses penyidikan. Memang sayangnya, KUHAP tidak memberi perintah segera tentang penyerahan SPDP dari penyidik kepada penuntut umum disertai waktunya.
- Apakah terdapat konsekuensi hukum, ketika surat pemberitahuan dimulainya penyidikan (SPDP) tidak diberikan pada saat dimulainya penyidikan oleh penyidik? Dalam KUHAP memang tidak diatur konsekuensi dari tidak diberikannya SPDP dari penyidik kepada penuntut umum ketika penyidikan dimulai. Semestinya untuk mencapai tujuan yang diharapkan dari ketentuan SPDP ini serta agar ada suatu pengawasan horizontal dalam penyidikan, maka perlu ada konsekuensinya. Tetapi, wilayah konsekuensi ini sebenarnya harus dikaitkan dengan kepentingan masyarakat luas yang mengharapkan adanya proses peradilan pidana yang sederhana, cepat, biaya ringan, serta adanya proses hukum yang adil dan selalu dalam proses pengawasan sehingga tidak merugikan. Jika SPDP ini diwajibkan diberikan pada saat mulai penyidikan,

- maka mesti ada konsekuensinya jika tidak diserahkan pada waktunya.
- Apakah terdapat konsekuensi hukum, apabila penuntut umum bersifat pasif dalam suatu penanganan perkara? Dengan kurang dipahaminya SPDP yang harus diserahkan pada saat mulainya penyidikan, serta kurang tegasnya pengaturan waktu dan konsekuensinya, maka penuntut umum tidak bisa memonitor sejak awal proses penyidikan tersebut. Hasilnya ketika berkas diserahkan oleh penyidik, penuntut umum sering berpendapat bahwa berkas tersebut tidak lengkap. Hal ini menyebabkan terjadinya bolak balik berkas antara penyidik dan penuntut umum berkali kali. Dalam beberapa kasus, contohnya Abraham Samad. Telah terjadi bolak-balik berkas sebanyak 5 (lima) kali, apakah KUHAP dalam pengaturan prapenuntutan telah memberikan batasan bolak-balik berkas perkara? Peristiwa bolak balik berkas antara penyidik dan penuntut umum sudah sering terjadi dan KUHAP belum memberikan solusi masalah ini. Akibatnya masyarakat dirugikan karena kasus - kasus pidana tidak jelas nasibnya bagaimana. Tersangka juga lebih dirugikan lagi karena nasibnya tidak jelas, menggantung, dan tidak tahun kapan perkaranya akan selesai, tidak jelas kapan statusnya menjadi jelas apakah diproses lebih lanjut ke tahapan penuntutan dan persidangan ataukah tetap menjadi tersangka. Untuk menjamin rasa keadilan dan kepastian hukum bagi masyarakat, khususna tersangka, KUHAP membutuhkan pembatasan bolak-balik berkas perkara. Jadi misalnya, terjadi bolak balik sebanyak dua atau tiga kali, maka penyidikan dihentikan demi hukum. Jadi saat itu tersangka jelas menjadi terlepas dari status tersangkanya dan tidak tergantung lama tanpa kejelasan. Ketidakjelasan status ini bisa merugikan dirinya dalam banyak hal, perdata, administrasi, serta nama baiknya. Apabila kelak kemudian hari, penyidik mendapatkan lagi data data kasus yang lebih baik, bisa saja dibuka kembali penyidikannya dengan dimulainya lagi penyidikan. Hal ini juga tidak melanggar asas *ne bis in idem*.
 - Dengan adanya konsekuensi dan pembatasan ini, maka pihak penyidik dituntut untuk bekerja lebih profesional dalam penyidikannya, dan penuntut umum lebih profesional dalam menjalankan tugas nya dalam memberi petunjuk pada penyidik. Dalam Pasal 30 ayat (1) huruf e UU tentang Kejaksaan RI, bahwa penuntut umum mempunyai wewenang untuk melakukan pemeriksaan tambahan. Bagaimana pandangan saudara terkait pemeriksaan tambahan yang

dapat dilakukan oleh penuntut umum beserta permasalahan yang muncul? Kewenangan penuntut umum untuk melakukan pemeriksaan tambahan ini sebenarnya sejalan dengan pendapat bahwa memang tugas penuntutan tidak lepas dari penyidikan. Untuk berhasilnya penuntutan maka diperlukan penyidikan yang baik pula. Maka, apabila penuntut umum tidak puas juga setelah memberikan petunjuk kepada penyidik untuk melengkapi berkas, demi berhasilnya penuntutan maka mereka bisa melakukan pemeriksaan tambahan. Hal ini seharusnya tidak ditanggapi penyidik bahwa penuntut umum telah merebut wewenang penyidikan. Namun dalam konteks Indonesia, hal ini sering menjadi masalah karena seolah terjadi persaingan, dan seolah penuntut umum tidak percaya pada penyidik. Di samping itu, jika tidak diatur dengan baik, maka bisa terjadi pemeriksaan berulang ulang, orang yang sama oleh penyidik dan penuntut umum.

KETERANGAN SAKSI

1. Bibit Samad Rianto

- Pada pokoknya saksi memahami bahwa para Pemohon mengajukan permohonan uji materi atas beberapa pasal dalam KUHAP yang berkaitan dengan pola koordinasi penyidik dan penuntut umum atau yang dikenal dengan mekanisme prapenuntutan. Mekanisme prapenuntutan ini adalah jembatan koordinasi antara penyidik dan penuntut umum dalam proses peradilan pidana. Mekanisme ini seyogianya dimulai sejak adanya pemberitahuan dimulainya penyidikan SPDP dari penyidik kepada penuntut umum, dilanjutkan dengan penyerahan berkas perkara hasil penyidikan dari penyidik kepada penuntut umum. Apabila penuntut umum merasa hasil penyidikan yang diserahkan kepadanya sudah cukup untuk dilanjutkan ke tahap penuntutan, maka penuntut umum akan menerbitkan surat yang kita kenal dengan istilah P21. Sebaliknya bila penuntut umum merasa belum cukup lengkap, maka penuntut umum akan mengembalikan berkas perkara kepada penyidik beserta petunjuk untuk melengkapi berkas perkara. Akan tetapi, dari mekanisme tersebut memang terkandung beberapa permasalahan, terutama terkait pemberitahuan penyidikan dan pola koordinasi penyidik dengan penuntut umum.
- Saksi akan mulai dari masalah terkait pemberitahuan penyidikan. Dalam KUHAP, pemberitahuan penyidikan diberitahukan pada penuntut umum setelah

dimulainya penyidikan. Kapan pemberitahuan itu dilakukan oleh penyidik kepada penuntut umum di dalam Pasal 109 ayat (1) KUHP tidak mengandung kejelasan waktu. Pada praktiknya ditafsirkan berbeda-beda oleh penyidik, bisa tiga hari, tujuh hari, satu minggu, atau bahkan satu bulan. Sering pula pemberitahuan penyidikan diberikan kepada penuntut umum saat penyidik membutuhkan perpanjangan penahanan terhadap tersangka dari penuntut umum atau diberikan bersamaan dengan penyerahan berkas perkara dan tidak jarang pula pemberitahuan penyidikan justru tidak dilakukan oleh penyidik. Namun terlepas dari permasalahan yang bersumber dari penyidik, permasalahan juga sering kali timbul dari pihak kejaksaan. Penuntut umum justru sering kali tidak responsif atas pemberitahuan penyidikan dari penyidik tidak responsifnya penuntut umum meskipun bukan faktor utama, tapi turut memberikan andil dalam mempengaruhi penyidik untuk “melalaikan” menyampaikan pemberitahuan dimulainya penyidikan.

- Idealnya memang pemberitahuan penyidikan dari penyidik harus disampaikan secepatnya setelah dimulai penyidikan dan Kejaksaan pun harusnya secara aktif menyambut pemberitahuan penyidikan dengan menyiapkan penuntut umum untuk mengikuti penyidikan tersebut. Pengalaman saksi sewaktu memimpin Kepolisian baik tingkat kota maupun provinsi, sebisa mungkin saksi langsung berkoordinasi dengan pimpinan penuntut umum, dalam hal ini Kajari atau Kajati, seketika ada kasus yang masuk, utamanya kasus-kasus yang berdampak meresahkan masyarakat atau yang mendapat sorotan masyarakat luas. Komunikasi yang saksi lakukan untuk memberitahukan penyidikan selain dengan surat menyurat, juga dengan aktif menghubungi penuntut umum pada wilayah bersangkutan melalui pimpinan Kejaksaan setempat. Saksi meminta penuntut umum untuk datang ke Kepolisian terlibat dalam diskusi bersama dengan penyidik untuk membahas dan menindaklanjuti penyidikan. Memang mekanisme ini tidak dengan jelas diatur dalam KUHP, melainkan hal ini merupakan inisiatif pribadi saksi selaku pimpinan pada masa itu dengan harapan proses penegakan hukum dapat berjalan dengan lancar. Menyampaikan surat pemberitahuan dimulainya penyidikan adalah seperti masuk koordinasi penyidik dan penuntut umum, namun kenyataannya karena memang tidak ada kejelasan norma dalam KUHP terkait hal tersebut, koordinasi antara penyidik dan penuntut umum lebih bergantung pada individu

para penegak hukum. Apabila penyidik tidak proaktif begitu juga penuntut umum, maka proses koordinasi akan sangat terhambat, walaupun di lingkungan Polri sudah ada usaha untuk mengendalikan proses penyidikan melalui mekanisme gelar perkara secara internal.

- Terkait dengan pemberitahuan penyidikan ini dalam kaitannya dengan koordinasi penyidik dan penuntut umum, saksi menyampaikan sekali lagi bahwa memang sangat tergantung pada individu para penegak hukum masing-masing. Semestinya proses penegakan hukum harus dijaga oleh suatu sistem yang baik untuk meminimalisir seolah-olah celah-celah pelanggaran dan aparat penegak hukumnya dan tentunya memicu para aparat penegak hukum untuk saling meningkatkan profesionalisme mereka. Berbeda kondisinya dengan proses yang sama pada Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) di mana saksi pernah di situ. Di mana penyidik dan penuntut umum berada pada satu ke deputian penindakan. Mereka sejak awal proses penyidikan bahkan menyelidiki suatu perkara, jaksa penuntut umum sudah dilibatkan dalam diskusi pembahasan penanganan perkara yang sedang dilakukan proses penyelidikan dan penyidikan. Peningkatan tahap penyelidikan ke tahap penyidikan dan dari tahap penyidikan ke tahap penuntutan dilakukan dalam suatu gelar perkara *expose* yang dipimpin oleh pimpinan KPK dihadiri oleh deputi, para direktur, penyelidik, penyidik, dan jaksa penuntut umum yang ditugasi menangani perkara tersebut.
- Dari pengalaman saksi sebagai polisi dan pernah di KPK, saksi lihat bahwa pemberitahuan penyidikan dan peran aktif penuntut umum dalam penyidikan memegang peranan penting dalam proses penegakan hukum, tanpa adanya kedua hal tersebut maka praktik korupsi dan kolusi akan terbuka luas dalam proses peradilan. Saksi ambil contoh, melalui surat perintah penghentian penyidikan atau SP3, harus saksi katakan bahwa SP3 secara teoritis memang diperlukan dan dimungkinkan untuk menjamin kepastian hukum. Akan tetapi kenyataannya karena sistem yang ada tidak menutup rapat praktik-praktik korupsi dan kolusi akhirnya produk SP3 tidak jarang menjadi komoditas yang diperjualbelikan. Baik itu SP3 yang resmi, tertulis, atau SP3 yang bersifat lisan. SP3-nya dijadikan komoditas ini akan semakin sering dan mudah terjadi pada kasus-kasus yang utamanya tidak diberitahukan kepada penuntut umum.
- Pengalaman saksi sewaktu bertugas sebagai Kapolres di Jakarta tahun 1987-1989, pada saat pertama duduk di meja kapolres, disodori setumpuk berkas

perkara yang akan di SP3-kan, yang harus saksi tandatangani resumenya. Setelah saksi teliti menggunakan alasan penghentian perkara sesuai Pasal 109 ayat (2) KUHAP, hanya sepertiga jumlah berkas yang saksi tandatangani. Akibatnya beberapa hari kemudian, saksi mendapat surat kaleng dari alamat yang tidak jelas. Selanjutnya yang kedua adalah terkait praktik bolak balik perkara antara penyidik dan penuntut umum, permasalahan ini sebenarnya bersumber dari pola komunikasi penyidik dan penuntut umum yang terbatas pada surat menyurat. Padahal untuk mendalami suatu perkara tentu harus ada pemahaman secara mendalam antar penyidik dan penuntut umum dan tentunya untuk memperoleh pemahaman mendalam tersebut tidak cukup hanya dengan mekanisme surat menyurat. Mekanisme koordinasi yang didesain KUHAP memang hanya sebatas surat menyurat dan kondisi ini mau tidak mau akan berpotensi membuka kesalahpahaman penyidik maupun penuntut umum dalam berkoordinasi.

- Saksi ambil contoh dari suatu perkara, di mana penyidik yang cukup rumit pembuktiannya dan penyidik sudah bersusah payah melakukan penyidikan, kemudian saat merasa hasil penyidikannya sudah cukup, penyidik menyerahkan hasil penyidikannya tersebut kepada penuntut umum. Kemudian setelah menerima berkas dari penyidik, penuntut umum merasa ada hal-hal yang masih harus dilengkapi, kemudian penuntut umum memberi petunjuk untuk melakukan A, B, dan C. Petunjuk tersebut ditindaklanjuti oleh penyidik. Penyidik berhasil menemukan A, B, dan C. Selanjutnya berkas perkara pun dikembalikan kepada penuntut umum. Ternyata setelah penuntut umum menerima berkas perkara kembali dari penyidik, penuntut umum masih merasa kurang dan memberi petunjuk agar penyidik melakukan D, E, dan F. Kemudian penyidik menyikapinya dengan mencari D, E, dan F dan setelah ditemukan, berkas perkara kembali diserahkan kepada penuntut umum. Setelah menerima berkas perkara kembali dari penyidik, penuntut umum merasa masih kurang G, H, dan I dan memberi petunjuk pada penyidik untuk melengkapi.
- Seorang dosen manajemen operasi Polri fungsi researce di mana saksi juga sekarang ini punya pekerjaan juga sebagai dosen di PTIK. Yang pernah bertugas pada Bareskrim Polri menyatakan kepada saksi bahwa bolak-baliknya perkara berkas tersebut sampai ada yang sebanyak 11 kali. Namun ada pula di tempat kesatuan lain jaksa menyatakan bahwa apabila sudah sampai 3 kali

berkas perkara dikembalikan, belum menemukan yang dicari, maka perkara tersebut dapat di SP3-kan. Kondisi ini juga pernah disampaikan kepada saksi oleh seorang Wakapolri yaitu, Bapak Makbul Patmanegara, bahwa masalah koordinasi antara polri dengan Kejaksaan Agung paling menonjol adalah bolak-baliknya berkas perkara. Sampai pada situasi tersebut ada dua hal yang mungkin timbul, yang pertama adalah adanya prasangka penyidik bahwa penuntut umum berusaha mempersulit dan yang kedua justru prasangka penuntut umum bahwa penyidik tidak serius melakukan penyidikan. Untuk yang pertama, prasangka yang timbul tersebut adalah wajar, penyidik berhak untuk mengatakan, "Mengapa tidak sekalian dari awal diberi petunjuk a, b, c, d, e, f, g, h, i?" Melakukan penyidikan bukanlah tugas yang mudah, ada waktu yang harus dikorbankan oleh penyidik, risiko yang mengancam penyidik, dan lain sebagainya. Sehingga hal seperti di atas tentu dapat mempengaruhi psikologi penyidik dan menurut saksi adalah hal yang wajar karena penyidik juga manusia. Kemungkinan kedua adalah dari sudut pandang penuntut umum yang mungkin beranggapan bahwa penyidik tidak sungguh-sungguh melakukan penyidikan. Pandangan ini pun adalah hal yang wajar, penuntut umum adalah penanggung jawab suatu perkara. Dialah yang akan menuntut hukuman terhadap seorang tersangka yang nantinya terdakwa dan oleh karenanya sangat dimaklumi apabila ia akan berhati-hati dalam menerima berkas perkara.

- Dua pandangan tersebut tidak ada yang salah, namun apabila kita cermati, hal ini timbul karena desain sistem yang ada tidak membangun ruang komunikasi efektif antara penyidik dan penuntut umum. Pembagian fungsi penyidik untuk melakukan penyidikan dan penuntut umum untuk melakukan penuntutan semestinya tidak diartikan menutup ruang koordinasi di antara keduanya. Jawaban dari permasalahan ini muncul menurut pengalaman saksi semestinya harus ada ruang komunikasi yang aktif dan efektif antara penyidik dan penuntut umum yang dapat diwujudkan dengan membebaskan kewajiban pada penuntut umum untuk aktif mengikuti penyidikan dan memberi petunjuk-petunjuk yang dirasa perlu. Ruang komunikasi aktif dan efektif akan membawa kebaikan pada proses penegakan hukum dan tentunya para pencari keadilan.
- Upaya koordinasi untuk mengatasi masalah ini sebetulnya bukan tidak pernah dilaksanakan oleh aparat penegak hukum. Bahkan dalam forum Mahkejapol, hal tersebut sering dibahas dan dibuat kesepakatan bersama, namun kurang

mampu mengikat secara hukum. Pada saat ini di lingkungan Polri sudah ada prosedur tetap yang dibuat oleh Kapolri dalam bentuk peraturan Kapolri untuk mengadakan gelar perkara dalam rangka pengendalian jalannya penyidikan suatu perkara. Gelar perkara semacam ini akan lebih efektif apabila dihadiri oleh jaksa penuntut umum untuk menghindari bolak-bailiknya berkas perkara antara penyidik dan penuntut umum. Saksi kira di lingkungan kejaksaan juga sudah memiliki dan melaksanakan pola gelar prapenuntutan. Hal ini akan lebih efektif lagi apabila pola-pola ini diakomodir dalam ketentuan KUHAP.

- Terlepas dari kedua isu teknis yang telah saksi sampaikan, baik berupa pemberitahuan penyidikan dan pola koordinasi penyidik dan penuntut umum, sebagai kesimpulan, saksi berpendapat bahwa penegak hukum harus menjaga moralnya dalam menegakkan hukum. Dalam moral yang baik, penyidik dan penuntut umum akan mampu menegakkan hukum setegak-tegakinya. Akan tetapi, moral seseorang yang awalnya baik juga bisa tergerus apabila sistem yang ada tidak mendukung. Sebagai purnawirawan Kepolisian dan mantan pimpinan KPK, saksi lihat betul kenyataan yang terjadi bahwa sistem yang ada saat ini, seperti contohnya masalah pemberitahuan penyidikan dan koordinasi penyidik dan penuntut umum dapat berdampak langsung pada moralitas penegak hukum, baik penyidik maupun penuntut umum.
- Hasil pengamatan saksi selama 30 tahun menjadi anggota kepolisian sampailah pada kesimpulan bahwa khususnya bagi penyidik terutama penyidik kepolisian tidak mustahil moralitasnya dipengaruhi oleh sistem yang ada. Sistem yang ada membuka ruang terjadinya penyalahgunaan wewenang dan kesewenangan. Kita tidak boleh menutup mata bahwa penghasilan seorang anggota penegak hukum, baik Kepolisian, Kejaksaan, bahkan pengadilan masih jauh dari sejahtera. Faktor ini sedikit banyak mempengaruhi performa mereka. Indikasi ini diperkuat dengan keluhan masyarakat betapa hukum itu masih belum dapat diharapkan sebagai penyelesai masalah yang terjadi di dalam masyarakat. Ditambah lagi dengan minimnya fasilitas seperti perumahan dinas, kultur korupsi yang sangat dekat dengan aparaturnya penegak hukum di Indonesia, masalah penghasilan benar-benar menjadi salah satu isu yang harus diperhatikan pula. Ada petugas penegak hukum yang moralitasnya tergerus karena kebutuhan hidup, ada pula yang karena ketamakannya. Mengubah kedua hal tersebut tidak semudah membalikkan telapak tangan. Namun satu hal

yang pasti adalah menutup rapat kemungkinan niat melakukan korupsi, penyalahgunaan kemampuan profesi, terjadinya kerja sama mengatur sasaran korupsi, serta peluang-peluang korupsi dengan memperbaiki kesisteman di negeri ini utamanya sistem penegakan hukum.

- Saksi selaku orang yang pernah bersentuhan langsung dengan dunia penegakan hukum dan pemberantasan korupsi, tentu saksi berharap ke depannya akan selalu ada perbaikan dalam sistem penegakan hukum dan juga pemberantasan korupsi. Dengan penegakan hukum yang baik dan pemberantasan korupsi, Indonesia akan menjadi negara yang semakin maju, kuat, dan disegani di dunia.

2. Chandra M. Hamzah

- Yang saksi tekankan dalam proses penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan di KPK bahwa sekali surat perintah penyelidikan dikeluarkan, maka harus dipastikan ada akhirnya. Berdasarkan Pasal 44 Undang-Undang KPK ayat (1) dinyatakan, *“Jika penyelidik dalam melakukan penyelidikan menemukan bukti permulaan yang cukup adanya dugaan tindak pidana korupsi dalam waktu paling lambat 7 hari kerja terhitung sejak tanggal ditemukannya bukti permulaan yang cukup tersebut, penyelidik melaporkan kepada Komisi Pemberantasan Korupsi.”* Kemudian Pasal 44 ayat (33) menyatakan, *“Dalam hal penyelidik melakukan tugasnya tidak menemukan bukti permulaan yang cukup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tadi di atas, penyelidik melaporkan kepada Komisi Pemberantasan Korupsi dan Komisi Pemberantasan Korupsi menghentikan penyelidikan.”* Kemudian ayat (4)-nya menyatakan, *“Dalam hal Komisi Pemberantasan Korupsi berpendapat bahwa perkara tersebut diteruskan, Komisi Pemberantasan Korupsi melaksanakan penyidikan sendiri.”* Saksi ulangi, *“Komisi Pemberantasan Korupsi melaksanakan penyidikan sendiri atau dapat melimpahkan perkara tersebut kepada penyidik kepolisian atau kejaksaan.”*
 - Bahwa maksud pelaksanaan dari ketentuan Pasal 44 ayat (1), ayat (3), dan ayat (4) ini adalah sebagai berikut, kalau seandainya penyelidik tidak menemukan definisi penyelidikan dalam KPK sama dengan KUHAP, serangkaian tindakan penyelidik untuk menemukan suatu peristiwa yang dapat dianggap sebagai tindak pidana korupsi sesuai dengan ketentuan KUHAP. Kalau seandainya penyelidik tidak menemukan, maka penyelidik harus melaporkan kepada

pimpinan dan menghentikan penyelidikan tersebut. Di sini kepastian hukum terjadi.

- Yang patut digarisbawahi adalah karena definisi penyelidikan berdasarkan KUHAP yang juga digunakan dalam penyelidikan, penyidikan, penuntutan di KPK. Penyelidikan adalah serangkaian tindakan penyidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini. Berarti, dalam proses penyelidikan, belum ditemukan suatu peristiwa yang dapat dikategorikan sebagai tindak pidana dan apabila tidak ditemukan, maka dihentikan. Apabila kemudian ditemukan suatu peristiwa yang merupakan tindak pidana, maka berdasarkan Pasal 44 ayat (2) Undang-Undang KPK, bukti permulaan yang cukup dianggap telah ada apabila telah ditemukan sekurang-kurangnya dua alat bukti. Jadi, kalau sudah ada dua alat bukti, maka penyidik KPK harus melaporkan kepada pimpinan KPK untuk dilakukannya penyidikan.
- Bagaimana proses beralihnya suatu perkara yang tadinya ada di penyelidikan menjadi penyidikan? Di KPK telah dibuat suatu prosedur baku atau prosedur operasi baku kegiatan penyidikan. Dalam salah satu ketentuannya dinyatakan bahwa sebelum penerimaan LK TPK, LK TPK adalah Laporan Kejadian Tindak Pidana Korupsi. Dinyatakan bahwa Satgas atau penyidik yang akan menangani perkara mengikuti gelar hasil penyelidikan. Jadi pada saat satgas penyidik akan melimpahkan kepada Satgas Penyidik maka Satgas Penyidik yang akan menangani perkara itu mengikuti gelar hasil penyelidikan, serta memberikan pendapat dan saran apakah hasil penyelidikan tersebut dapat atau belum ditingkatkan ke tahap penyidikan. Jadi dilakukan suatu gelar perkara, yang hadir di sana adalah Satgas Penyidik, Satgas Penyidik menyampaikan hasil penyelidikannya dan dihadiri oleh Satgas Penyidikan. Di sana Satgas Penyidikan yang akan memberikan pendapat apakah sudah cukup atau belum untuk dilimpahkan ke penyidikan. Butir berikutnya dinyatakan dalam gelar perkara oleh Satgas Penyidik dilaksanakan di hadapan staf penyidikan diikuti oleh Satgas Penyidikan, Satgas Penuntutan, dan pihak lain yang terkait. Jadi titik yang sangat penting dalam proses penyelidikan, penyidikan di KPK adalah beralihnya dari penyelidikan menjadi penyidikan, karena ada satu hal yang cukup penting bahwa KPK tidak boleh mengeluarkan SP3, tetapi itu hal yang

lain. Yang dilakukan adalah satgas penyidik melakukan *expose* di sana dihadiri oleh pimpinan, dihadiri oleh Direktur Penyelidikan, dihadiri oleh Direktur Penyidikan, dan dihadiri oleh direktur penuntutan atau yang mewakili, berikut Satgas Penyidik, Satgas Penyelidik, dan Satgas Penuntutan. Dalam *expose* tersebutlah peran penuntut umum dan peran penyidik kalau dalam praktik yang lain adalah pihak kepolisian untuk memberikan pendapat bahwa penyelidikan ini sudah bisa menjadi, diangkat jadi penyidikan atau tidak. Di situ diuji apakah benar-benar telah terjadi tindak pidana atau tidak, telah ditemukan tindak pidana atau tidak. Apabila belum, maka ada petunjuk dari Satgas Penyidikan yang telah ditunjuk untuk itu, ada petunjuk dari satgas penuntut umum yang telah dibentuk untuk itu agar penyidik mencari keterangan lain, informasi lain atau barang bukti yang lain sehingga bisa dinaikkan ke penyidikan.

- Bahwa dari penyelidikan ke penyidikan. Bagaimana di penyidikan sendiri? Apabila telah diputuskan berdasarkan hasil *expose* yang dihadiri oleh Satgas Penyelidikan yang melakukan pemaparan, dan kemudian dihadiri juga oleh Satgas Penyidikan yang memberikan saran, dan Satgas Penuntutan juga memberikan saran, setelah dinaikkan ke penyidikan, maka dimulailah penyidikan. Dalam SOP yang dibuat untuk internal KPK, dinyatakan setelah menerima SPDP (Surat Perintah Dimulainya Penyidikan), direktur penuntutan menerbitkan surat perintah penunjukan jaksa penuntut umum untuk mengikuti perkembangan penyidikan perkara yang sedang dilakukan penyidikan oleh penyidik. Butir berikutnya dinyatakan, "Jaksa penuntut umum yang ditunjuk untuk melakukan koordinasi dengan penyidik membantu penyidikan, mempelajari hasil penyidikan selama penyidikan berlangsung, melakukan pemberian petunjuk, memberikan pertimbangan perpanjangan penahanan yang diminta oleh penyidik, serta pertimbangan-pertimbangan yang lainnya, dan meminta penyidik untuk melakukan gelar perkara." Jadi selama penyidikan berlangsung, selama penyidikan berlangsung, telah ditunjuk satgas penuntut umumnya. Satgas Penuntut Umum inilah yang secara dari hari ke hari mengikuti perkembangan penyidikan yang terjadi, apa yang harus ditemukan, apa yang harus dicari, bagaimana cara mengatasinya, baik secara tertulis maupun secara lisan, dan bahkan Satgas Penuntut Umum ini bisa meminta kepada satgas penyidikan untuk melakukan gelar perkara, perkembangannya sudah sejauh

mana, apa yang anda sudah dapat, sewaktu-waktu Satgas Penuntut Umum dapat meminta itu.

- Bahwa kalau seandainya sudah lengkap, apabila jaksa penuntut umum, apabila, butir berikutnya dinyatakan, “Apabila jaksa penuntut umum berpendapat hasil penyidikan telah lengkap, maka jaksa penuntut umum menerbitkan surat pemberitahuan hasil penyelidikan telah lengkap kepada penyidik dengan tembusan dari direktur penyidikan, dan penuntutan.” Jadi apabila jaksa penuntut umum bilang, “Ini sudah lengkap, bisa dilakukan penuntutan,” maka jaksa penuntut umum akan memberikan surat, “Ini sudah lengkap, silakan dilimpahkan untuk proses penuntutan.”
- Bahwa hal ini dilakukan karena sekali lagi, sekali surat perintah penyelidikan dikeluarkan, surat perintah penyelidikan dikeluarkan mesti ada *ending*-nya, mesti ada ujungnya. Sepuluh dikeluarkan Surat Perintah Penyelidikan mesti jelas sepuluh ini ke mana. Apakah yang 10 ini, dihentikan penyelidikannya karena tidak ada tindak pidana yang ditemukan. Atau ditemukan tindak pidana tetapi dilimpahkan kepada Kejaksaan atau kepolisian. Atau dilakukan penyelidikan sendiri oleh KPK. Selalu ada *ending*-nya.
- Bahwa begitu penyidikan dimulai atau sebelum penyidikan dimulai, maka penuntut umum dan penyidik sudah mengevaluasi apakah ini layak dinaikan ke penyidikan atau tidak. Layak atau tidaknya ada dua alat bukti yang menyatakan, yang bisa membuktikan bahwa telah terjadi ditemukan peristiwa yang merupakan tindak pidana. Begitu penyidikan berjalan, maka selain dibentuk Satgas Penyidikan, juga dibentuk Satgas Penuntutan. Yang secara dari hari ke hari memantau hasilnya, memantau jalannya penyidikan, memberikan saran, lisan, maupun tulisan, dan meminta penyidik untuk melakukan gelar perkara sewaktu-waktu untuk menilai apakah sudah cukup atau belum. Jadi kalau seandainya sudah cukup, maka berkas perkara dinyatakan cukup. Maka dilimpahkanlah kepada penuntutan yang mungkin dalam praktik kepolisian dan kejaksaan dikenal sebagai P21. Jadi tidak ada bolak-balik perkara, tidak ada bolak-balik berkas. Karena apa? Karena pada saat penyidikan dilakukan. Penuntut umum sudah aktif memberikan nasihat. Memberikan petunjuk, memberikan saran. Jadi di sini diperlukan kerelaan. Pertama dari penyidik untuk menerima saran. Kemudian keaktifan dari penuntut umum yang ditunjuk untuk benar-benar aktif memantau jalannya penyidikan.

3. Tri Wahyu

- Saksi di Yogya mengadvokasi satu Kasus Korupsi Dana Purnatugas DPRD Kota Yogyakarta Tahun 1999-2004 senilai Rp3 miliar. Saat itu belum ada PP 24 Tahun 2004 yang mengatur tentang uang pengabdian bagi DPRD Kota Yogya. Saksi kemudian melakukan advokasi salah satunya dengan melaporkan ke Kejaksaan Negeri Kota Yogyakarta yang kemudian diambil alih oleh Kejaksaan Tinggi Daerah Istimewa Yogyakarta. Advokasi yang lain kebetulan saat itu jelang pemilu legislatif bersama teman-teman Gerakan Antikorupsi Secara Nasional. Saksi kemudian ada gerakan nasional tidak pilih politisi busuk yang kemudian menerbitkan salah satu koran yaitu Koran Sosok.
- Dari dua advokasi itu kemudian memang ada salah satu Anggota DPR Kota Yogyakarta, saudara Nasaruddin, yang melaporkan saksi ke Polda DIY. Dan berdasar Laporan Polisi Nomor 71/3/2004/Siaga akhirnya kemudian tanggal 28 Juli 2004 saksi ditetapkan sebagai tersangka dan saat itu sprindik diteken oleh Kasatpidum Direskrim Polda DIY AKBP Drs. Iskandar M. Z atas atau sangkaan melanggar Pasal 310 dan Pasal 300 KUHP.
- Saksi diperiksa sekali sebagai tersangka saat proses itu, sekitar Agustus 2014. Sebelumnya dua kali sebagai saksi. Saksi menginformasikan bahwa atas Kasus Korupsi Dana Purna tugas DPRD Kota Yogya 1999-2004 sudah ada Putusan Kasasi MA yang sudah *inkrach* terkait dengan proses itu, yang kemudian memang menolak kasasi dari para Pemohon dalam hal ini salah satunya tentu Saudara Nasaruddin, dengan Putusan MA Nomor 150K/Pidsus/2009, dengan Majelis Mansur Kartayasa, kemudian Komariah Emong Saparjaja, dan Joko Sarwoko. Kemudian ada putusan PK atas kasus itu, Nomor 84/PK/Pidsus/2012 yang diajukan Nasaruddin dan kawan-kawan. Sudah diputus tanggal 22 Juli 2014, Hakim Ketua Bapak Artijo Alkostar, kemudian ada Hakim Anggota Bapak Timur Manurung, dan Krisna Harahap. Jadi sejak pemeriksaan sebagai tersangka Agustus 2004 di Polda DIY, sampai hari ini saksi belum pernah menerima atau kemudian mendapat informasi apakah sudah dikirimkan kasus saksi ke kejaksaan, misalnya SPDP dikirimkan saksi tidak tahu. Yang kedua, juga tidak ada terkait dengan informasi penanganan perkara. Tetapi saksi ingat, dulu Maret 2005 tepatnya tanggal 7 Maret 2005, saat itu ada Surat Edaran Bareskrim Mabes Polri ke seluruh jajaran di Kepolisian, seluruh Indonesia. Bahwa kalau kemudian ada kasus korupsi yang berbarengan dengan kasus

pencemaran nama baik, maka didahulukan dahulu penanganan kasus korupsinya dan artinya kemudian kalau berkaca dari Kasus Korupsi Dana Purnatugas DPRD Kota Yogyakarta tahun 1999-2004 sudah *inkracht*.

- Bahwa tepatnya 31 Januari 2012. 13 anggota DPRD Kota Yogya anggota panitia anggaran yang kena satu tahun sudah menjalani hukuman di LP Wirogunan. Tiga anggota yang lain ada Ketua DPRD Kota Yogyakarta, ada ketua panitia anggaran, ada sekretaris panitia anggaran juga sudah menjalani kena vonis empat tahun penjara.
- Barangkali itu pengalaman saksi. Tentu saksi mesti menyampaikan di sidang ini bahwa saksi harus akui ada kerugian terutama kemudian tentu yang pertama adalah saksi harus menyiapkan energi, waktu, yang pasti dalam konteks itu pasti pembiayaan dan lain-lain. Karena saat itu saat penetapan tersangka saksi ada 24 pengacara. Salah satunya pasti dari teman-teman LBH Yogya dan advokat-advokat senior di Yogya untuk menyikapi persoalan ini.
- Hal yang lain, tentu kemudian saksi membagi waktu antara penuntas advokasi untuk penuntasan kasus korupsi dengan penyikapan atas laporan pencemaran nama baik. Terakhir, barangkali saksi tahu Negara Republik Indonesia yang tercinta saksi ini punya peraturan pemerintah tentang peran serta masyarakat dalam pemberantasan korupsi. Yang salah satunya di dalamnya misalnya mengatur tentang penghargaan bagi masyarakat. Pun juga misalnya satu per mil dari kerugian keuangan negara kemudian diberikan pada pelapor. Tapi, mohon maaf saksi tidak dalam kerangka kemudian negara ingin mendapat penghargaan dari negara ataupun kemudian kerugian keuangan negara satu per mil diberikan kepada saksi atau pegiat antikorupsi, tidak. Lebih baik itu diabdikan negara pada rakyat Indonesia untuk optimalisasi pelayanan publik di Aceh sampai Papua.
- Tetapi tentu yang saksi inginkan adalah bagaimana sistem peradilan pidana saksi ini bisa menjamin kepastian hukum. Tidak menelantarkan. Barangkali saksi dari kecil saja pasti banyak juga teman-teman yang mengalami nasib saksi digantung, Jadi saksi sebenarnya membantu negara untuk kemudian mendukung agenda pemberantasan korupsi. Tetapi barangkali kemudian ketidakjelasan ini akhirnya kemudian juga menjadi satu “beban” bagi saksi karena ini sebenarnya juga menyangkut kredibilitas gerakan antikorupsi.

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Presiden memberikan keterangan dalam persidangan tanggal 8 Maret 2016 pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

Bahwa para Pemohon memohon untuk menguji apakah.

1. Pasal 14 huruf d yang berbunyi, *“Penuntut Umum mempunyai wewenang mengadakan prapenuntutan apabila ada kekurangan pada penyidikan dengan memperhatikan ketentuan Pasal 110 ayat (3) dan ayat (4) dengan memberi petunjuk dalam rangka penyempurnaan penyidikan dari penyidik.”*
2. Pasal 14 huruf i yang berbunyi, *“Penuntut Umum mempunyai wewenang mengadakan tindakan lain dalam lingkup tugas dan tanggung jawab sebagai Penuntut Umum menurut ketentuan undang-undang ini.”*
3. Pasal 109 ayat (1) yang berbunyi, *“Dalam hal penyidik telah mulai melakukan penyidikan, suatu peristiwa yang merupakan tindak pidana, penyidik memberitahukan hal itu kepada penuntut umum.”*
4. Pasal 138 ayat (1) dan ayat (2) yang berbunyi.
 - (1) *“Penuntut Umum setelah menerima hasil penyidikan dari penyidik segera mempelajari dan menelitinya dan dalam waktu 7 hari wajib memberitahukan kepada penyidik apakah hasil penyidikan itu sudah lengkap atau belum.*
 - (2) *“Dalam hal hasil penyidikan ternyata belum lengkap, penuntut umum mengembalikan berkas perkara kepada penyidik disertai petunjuk tentang hal yang harus dilakukan untuk dilengkapi dan dalam waktu 14 hari sejak tanggal penerimaan berkas, penyidik harus segera harus sudah menyampaikan kembali berkas perkara itu kepada penuntut umum.”*
5. Pasal 139 yang berbunyi, *“Setelah penuntut umum menerima atau menerima kembali hasil penyidikan yang lengkap dari penyidik yang segera menentukan apakah berkas itu sudah memenuhi persyaratan untuk itu dapat atau tidak dilimpahkan ke pengadilan.”*

Bertentangan dengan.

1. Pasal 1 ayat (3) yang berbunyi, *“Negara Indonesia adalah negara hukum, Undang-Undang Dasar Tahun 1945.”*
2. Pasal 28D ayat (1) yang berbunyi, *“Setiap orang berhak atas pengakuan jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”*

3. Pasal 28I ayat (2) yang berbunyi, “*Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.*”

2. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon

Pemerintah keberatan atas kedudukan hukum Pemohon dengan alasan sebagai berikut.

1. Bahwa sesuai Pasal 51 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Salah satu syarat kedudukan hukum adalah adanya kerugian hak konstitusional.
2. Bahwa melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005, tanggal 31 Mei Tahun 2005 *juncto* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007 kerugian konstitusional diuraikan lebih lanjut dengan 5 syarat, yaitu:
 - a. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945.
 - b. bahwa hak konstitusional tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji.
 - c. kerugian Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik, khusus, dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi.
 - d. adanya hubungan sebab-akibat, *causal verband* antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji. Dan
 - e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.
3. Bahwa pasal-pasal yang diuji sama sekali tidak menghilangkan hak atas para Pemohon atas hak pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama di hadapan hukum dan hak bebas dari perlakuan diskriminatif.
4. Bahwa pasal-pasal *a quo* tidak bersifat diskriminatif tetapi bersifat umum dan berlaku kepada setiap orang. Setiap warga negara Republik Indonesia dan juga warga negara asing.
5. Bahwa jika pun dalam pelaksanaannya terdapat tindakan-tindakan aparat hukum, baik polisi maupun jaksa yang menyimpang dari pasal-pasal *a quo*, hal

- tersebut semata-mata merupakan penyimpangan penegakan hukum yang dilaksanakan oleh aparat tetapi tidak sebagai akibat adanya pasal-pasal *a quo*.
6. Bahwa oleh karena para Pemohon tidak kehilangan hak-hak konstitusionalnya yang mencakup hak bebas dari diskriminatif, hak diperlakukan sama di hadapan hukum sebagai akibat berlakunya pasal-pasal *a quo*, maka dengan sendirinya Para Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum.
 7. Bahwa kerugian yang dialami oleh Pemohon III dan Pemohon IV sebagai tersangka, tidak mungkin hilang atau tidak bisa diperbaiki dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi yang menguntungkan Pemohon.

Berdasarkan dalil-dalil di atas, Pemohon tidak memenuhi kedudukan hukum *legal standing* dan adalah tepat jika Yang Mulia Ketua Ketua Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi secara bijaksana menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima.

Penjelasan Pemerintah terhadap materi yang dimohonkan oleh para Pemohon. Terhadap materi yang dimohonkan oleh para Pemohon, Pemerintah menyampaikan keterangan sebagai berikut:

1. Bahwa hadirnya KUHAP pada tahun 1981 dipuji banyak pihak sebagai tonggak sejarah lahirnya perlindungan hak asasi manusia di Indonesia, khususnya bagi para pencari keadilan yang terlibat dalam proses hukum pidana. Namun meskipun dipuji banyak pihak, Pemerintah tetap menyadari bahwa dalam pelaksanaannya terdapat oknum-oknum aparat penegak hukum yang menyimpang dari nilai, semangat, dan norma-norma yang terdapat dalam KUHAP.
2. Bahwa salah satu yang sangat dipuji oleh banyak kalangan termasuk masyarakat adalah hadirnya lembaga praperadilan yang dapat digunakan oleh setiap pencari keadilan untuk mengontrol tindakan aparat yang sewenang-wenang dan menyimpang dari KUHAP.
3. Bahwa Pemerintah melihat permohonan Pemohon lebih didasari adanya pengalaman tidak menyenangkan dari para Pemohon atas pelaksanaan atau penegakan KUHAP karenanya yang dipersoalkan oleh para Pemohon bukanlah isu-isu konstitusi, tetapi lebih kepada isu-isu teknis pelaksanaan KUHAP yang mencakup keberadaan lembaga prapenuntutan yang diatur dalam Pasal 14 huruf b yang berbunyi, "*Penuntut umum mempunyai wewenang mengadakan prapenuntutan apabila ada kekurangan pada penyidikan dengan*

memperhatikan ketentuan Pasal 110 ayat (3) dan ayat (4) dengan memberi petunjuk dalam rangka penyempurnaan penyidikan dari penyidik.”

4. Bahwa pasal *a quo* tidak bersifat diskriminatif, berlaku kepada setiap warga negara dan tidak bersifat menghilangkan kepastian hukum karenanya dalil Pemohon yang menyatakan frasa apabila ada kekurangan pada penyidikan menimbulkan ketidakpastian hukum adalah dalil yang keliru, tidak berdasar, tidak logis, dan jauh dari kebenaran.
5. Bahwa hadirnya frasa *a quo* adalah sebagai bentuk adanya pembagian tugas antara penyidik dan penuntut umum. Penyidik yang melakukan penyidikan dan jaksa sebagai penuntut umum yang melakukan penuntutan. Penuntut umum melalui lembaga prapenuntutan ingin memastikan bahwa alat bukti yang diperoleh oleh penyidik melalui proses penyidikan sudah memadai untuk dilimpahkan ke pengadilan. Jika penuntut umum merasa bahwa alat bukti belum memadai, maka penuntut umum akan mengembalikan berkas perkara kepada penyidik disertai petunjuk untuk selanjutnya penyidik mencari dan menambah alat bukti. Hal ini menjadi sangat penting untuk memastikan bahwa perkara yang dilimpahkan ke pengadilan telah mempunyai alat bukti yang memadai. Dan hal ini tentu dilakukan sesuai dengan prinsip negara hukum. Semua tindakan aparat hukum diatur dalam KUHAP.
6. Bahwa proses prapenuntutan dilakukan oleh setiap penuntut umum secara bertanggung jawab dan dalam skema waktu yang cepat dan segera, tidak menunda-nunda pengembalian berkas perkara atau pelimpahan berkas ke pengadilan jika alat buktinya sudah memadai. Dan jika pun terdapat praktik-praktik yang tidak cepat dan segera, Pemerintah memastikan tidak disebabkan oleh frasa *a quo*. Tetapi semata-mata karena dalam praktik adanya permasalahan teknis dan tentunya Pemerintah bertanggung jawab untuk memperbaikinya sebagai upaya untuk terciptanya sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) yang berjalan cepat, murah, dan mencerminkan keadilan.
7. Bahwa dalam proses prapenuntutan, penuntut umum ingin memastikan bahwa perkara yang dilimpahkan ke pengadilan telah dilengkapi alat-alat bukti yang akan dibuktikan di sidang pengadilan. Sehingga berkas perkara perlu dipastikan kesempurnaan untuk menghindari kesalahan. Hal ini merupakan tindakan hukum yang mencerminkan adanya kepastian hukum dan keadilan.

8. Terhadap dalil Pemohon yang menyatakan dengan tidak adanya kewajiban pemberitahuan dimulainya penyidikan kepada penuntut umum, mengakibatkan tidak dapat diawasi, sehingga akan menimbulkan kesewenang-wenangan penyidik adalah dalil yang keliru. Bahwa meskipun KUHAP tidak secara tegas menyebutkan kewajiban penyidik untuk menyampaikan SPDP, tetapi dalam praktiknya semua proses penyidikan yang dilakukan oleh penyidik selalu diberitahu kepada jaksa melalui mekanisme SPDP. Dengan demikian secara praktik, pengiriman SPDP oleh penyidik kepada jaksa sudah menjadi kewajiban bagi penyidik.
9. Bahwa KUHAP mengakomodasi asas yang melindungi hak asasi manusia (HAM), yakni dengan adanya pembagian fungsi di antara aparat penegak hukum dengan membagi menjadi penyelidikan, penyidikan, prapenuntutan, penuntutan, pemeriksaan di pengadilan. Hal ini bertujuan untuk mengadakan kontrol satu dengan yang lain. Dengan adanya kontrol tersebut, maka akan melindungi kepastian hukum dan HAM bagi tersangka atau terdakwa. Di samping itu, kontrol tersebut untuk meningkatkan profesionalitas masing-masing unsur itu supaya lebih efektif. Polisi dari penyidik pertama kali sudah mengirim SPDP kepada jaksa. Artinya bahwa jaksa bisa mengontrol mulai dari penyidikan, selanjutnya, jaksa juga bisa mengontrol pada tahap prapenuntutan.
10. Terhadap dalil Pemohon bahwa Pasal 139 KUHAP yang tidak mengatur secara jelas dan pasti kapan penuntut umum harus menentukan sikap atas berkas perkara yang diterima berimplikasi terhadap adanya ketidakpastian hukum juga merupakan dalil yang salah. Bahwa kepastian hukum tidak selalu hadir dalam batasan jumlah hari, tetapi bisa juga hadir dalam kata *segera*, seperti yang terdapat dalam Pasal 139 yang berbunyi, "Setelah penuntut umum menerima atau menerima kembali hasil penyidikan yang lengkap dari penyidik, ia segera menentukan apakah berkas itu sudah memenuhi persyaratan untuk tidak atau tidak dilimpahkan ke pengadilan." Dan dalam praktiknya, penuntut umum selalu bertindak dengan segera untuk menentukan berkas perkara untuk dapat atau tidak dilimpahkan ke pengadilan.

Berdasarkan keterangan tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana untuk memberikan putusan sebagai berikut.

1. Menerima keterangan Pemerintah secara keseluruhan.
2. Menyatakan bahwa Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*).
3. Menolak permohonan pengujian para Pemohon seluruhnya atau setidaknya mengatakannya permohonan pengujian para Pemohon tidak dapat diterima.
4. Menyatakan Pasal 14 huruf b, huruf i, Pasal 109 ayat (1), Pasal 138 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 139 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon kiranya dapat memberikan putusan yang bijaksana dan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.4] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat memberikan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 12 Mei 2016, yang pada pokoknya menyampaikan keterangan sebagai berikut:

Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon

Kualifikasi yang harus dipenuhi oleh para Pemohon sebagai pihak telah diatur dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 *juncto* Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disingkat UU Mahkamah Konstitusi), yang menyatakan bahwa "*Para Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu :*

- a. *perorangan warga negara Indonesia;*
- b. *kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;*
- c. *badan hukum publik atau privat; atau*
- d. *lembaga negara."*

Hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dimaksud ketentuan Pasal 51 ayat (1) tersebut, dipertegas dalam penjelasannya, bahwa "*yang dimaksud dengan "hak konstitusional" adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.*" Ketentuan Penjelasan Pasal 51 ayat (1)

ini menegaskan, bahwa hanya hak-hak yang secara eksplisit diatur dalam UUD Tahun 1945 saja yang termasuk “hak konstitusional”.

Oleh karena itu, menurut Undang-Undang Mahkamah Konstitusi, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

- a. Kualifikasinya sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
- b. Hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagaimana dimaksud dalam “Penjelasan Pasal 51 ayat (1)” dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang *a quo*.

Mengenai parameter kerugian konstitusional, Mahkamah Konstitusi telah memberikan pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu Undang-Undang harus memenuhi 5 (lima) syarat (*vide* Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 011/PUU-V/2007) yaitu sebagai berikut:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;
- c. bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Apabila kelima syarat tersebut tidak dipenuhi oleh Pemohon dalam perkara pengujian Undang-Undang *a quo*, maka Pemohon tidak memiliki kualifikasi kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai Pihak Pemohon.

Menanggapi permohonan para Pemohon *a quo*, DPR RI berpandangan bahwa para Pemohon harus dapat membuktikan terlebih dahulu apakah benar para Pemohon sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan atas berlakunya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji, khususnya dalam mengkonstruksikan adanya kerugian terhadap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagai dampak dari diberlakukannya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji. Juga apakah kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, dan apakah ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji.

Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) tersebut, DPR RI menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang mulya untuk mempertimbangkan dan menilai apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak sebagaimana yang diatur oleh Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi dan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 130/PUU-XIII/2015 DPR RI menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang mulya untuk mempertimbangkan dan menilai apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana yang diatur oleh Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi dan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 130/PUU-XIII/2015.

2. Pengujian atas Pasal 14 huruf b, Pasal 109 ayat (1), Pasal 138 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 139, Pasal 14 huruf i KUHAP.

Terhadap permohonan pengujian Pasal 14 huruf b, Pasal 109 ayat (1), Pasal 138 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 139, Pasal 14 huruf i KUHAP, DPR RI terlebih dahulu menyampaikan keterangan sebagai berikut:

1) Aspek Filosofis, Sosiologis, Yuridis.

UUD 1945 menjelaskan dengan tegas, bahwa Negara Indonesia berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*), tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Hal itu berarti bahwa Republik Indonesia ialah negara hukum yang demokratis berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, menjunjung tinggi hak asasi manusia dan menjamin segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam

hukum dan pemerintahan, serta wajib menjunjung hukum dan Pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya. Jelaslah bahwa penghayatan, pengamalan dan pelaksanaan hak asasi manusia maupun hak serta kewajiban warga negara untuk menegakkan keadilan tidak boleh ditinggalkan oleh setiap warga negara, setiap penyelenggara negara, setiap lembaga kenegaraan dan lembaga kemasyarakatan baik di pusat maupun di daerah yang perlu terwujud pula dalam dan dengan adanya hukum acara pidana ini.

Tujuan pembangunan nasional dalam dalam bidang hukum yang melingkupi seluruh kepulauan nusantara sebagai satu kesatuan hukum dalam arti bahwa hanya ada satu hukum nasional yang mengabdikan pada kepentingan nasional. Untuk itu perlu diadakan pembangunan serta pembaharuan hukum dengan menyempurnakan perundang-undangan serta dilanjutkan dan ditingkatkan usaha kodifikasi dan unifikasi hukum dalam bidang tertentu dengan memperhatikan kesadaran hukum dalam masyarakat yang berkembang ke arah modernisasi menurut tingkatan kemajuan pembangunan di segala bidang. Pembangunan yang sedemikian itu di bidang hukum acara pidana bertujuan, agar masyarakat dapat menghayati hak dan kewajibannya dan agar dapat dicapai serta ditingkatkan pembinaan sikap para pelaksana penegak hukum sesuai dengan fungsi dan wewenang masing-masing ke arah tegak mantapnya hukum, keadilan dan perlindungan yang merupakan pengayoman terhadap keluhuran harkat serta martabat manusia, ketertiban dan kepastian hukum demi tegaknya Republik Indonesia sebagai negara hukum sesuai dengan Pancasila dan UUD 1945.

Dalam Penjelasan Umum KUHAP, Undang-Undang ini mengatur tentang hukum acara pidana nasional, wajib didasarkan pada falsafah/pandangan hidup bangsa dan dasar negara, maka sudah seharusnya di dalam ketentuan materi pasal atau ayat tercermin perlindungan terhadap hak asasi manusia serta kewajiban warganegara seperti telah diuraikan di muka, maupun asas yang akan disebutkan selanjutnya. Asas yang mengatur perlindungan terhadap keluhuran harkat serta martabat manusia yang telah diletakkan di dalam Undang-Undang tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, yaitu Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 harus ditegakkan dalam dan dengan Undang-Undang ini. Adapun asas tersebut antara lain adalah:

- a. Perlakuan yang sama atas diri setiap orang di muka hukum dengan tidak mengadakan pembedaan perlakuan.

- b. Penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan hanya dilakukan berdasarkan perintah tertulis oleh pejabat yang diberi wewenang oleh Undang-Undang dan hanya dalam hal dan dengan cara yang diatur dengan Undang-Undang.
- c. Setiap orang yang disangka, ditangkap, ditahan, dituntut dan atau dihadapkan dimuka sidang pengadilan, wajib dianggap tidak bersalah sampai adanya putusan pengadilan yang menyatakan kesalahannya dan memperoleh kekuatan hukum tetap.
- d. Kepada seorang yang ditangkap, ditahan, dituntut ataupun diadili tanpa alasan yang berdasarkan Undang-Undang dan atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan wajib diberi ganti kerugian dan rehabilitasi sejak tingkat penyidikan dan para pejabat penegak hukum, yang dengan sengaja atau karena kelalaiannya menyebabkan asas hukum tersebut dilanggar, dituntut, dipidana dan atau dikenakan hukuman administrasi.
- e. Peradilan yang harus dilakukan dengan cepat, sederhana dan biaya ringan serta bebas, jujur dan tidak memihak harus diterapkan secara konsekuen dalam seluruh tingkat peradilan.
- f. Setiap orang yang tersangkut perkara wajib diberi kesempatan memperoleh bantuan hukum yang semata-mata diberikan untuk melaksanakan kepentingan pembelaan atas dirinya.
- g. Kepada seorang tersangka, sejak saat dilakukan penangkapan dan atau penahanan selain wajib diberitahu dakwaan dan dasar hukum apa yang didakwa, kepadanya, juga wajib diberitahu haknya itu termasuk hak untuk menghubungi dan minta bantuan penasihat hukum.
- h. Pengadilan memeriksa perkara pidana dengan hadirnya terdakwa.
- i. Sidang pemeriksaan pengadilan adalah terbuka untuk umum kecuali dalam hal yang diatur dalam Undang-Undang.
- j. Pengawasan pelaksanaan putusan pengadilan dalam perkara pidana ditetapkan oleh ketua pengadilan negeri yang bersangkutan.

Bahwa pembentukan Undang-Undang *a quo* sudah sejalan dengan amanat UUD Tahun 1945 dan telah memenuhi syarat dan ketentuan sebagaimana diatur di dalam KUHAP dengan argumentasi sebagai berikut;

- a. Bahwa visi, misi, dan tujuan dari Undang-Undang *a quo* adalah pembangunan hukum nasional yang di bidang hukum acara pidana adalah agar masyarakat

menghayati hak dan kewajibannya dan untuk meningkatkan pembinaan sikap para palaksana penegak hukum sesuai dengan fungsi dan wewenang masing-masing ke arah tegaknya hukum, keadilan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia, ketertiban serta kepastian hukum demi terselenggaranya negara hukum sesuai dengan UUD 1945;

- b. Bahwa pada dasarnya Undang-Undang *a quo* memberikan pengaturan penting mengenai proses hak-hak tersangka dalam proses penyidikan dalam Hukum Acara Pidana.

2) Substansi Mengenai Pasal-Pasal Yang Diujikan.

1. Bahwa sesuai ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, Negara Indonesia adalah negara hukum. Artinya Negara Indonesia berdasar atas hukum (*rechtstaat*) dan bukan berdasar atas kekuasaan belaka (*machtstaat*). Konsekuensi logis yang timbul, hukum harus menjadi "*center of action*", semua aspek kehidupan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat, harus mengacu kepada hukum yang berlaku. Hal ini mengandung arti bahwa semua tindakan pemerintah (pemegang kekuasaan) dan subjek hukum didasarkan pada hukum, dan pemerintah mempunyai kewajiban untuk merealisasikan fungsi hukum di negara hukum.
2. Bahwa dalam pelaksanaan peradilan pidana harus sesuai dengan proses hukum yang adil dan layak (*due process of law*) yaitu penegakan hukum dilakukan tidak hanya berdasarkan penerapan hukum atau peraturan perundang-undangan secara formil saja tetapi juga memperhatikan Hak Asasi Manusia (HAM) dari si tersangka dan terdakwa.
3. Bahwa Pasal 14 huruf b, Pasal 109 ayat (1), Pasal 138 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 139, dan Pasal 14 huruf i KUHAP terkait dengan proses prapenuntutan dan penuntutan dalam Sistem Peradilan Pidana (*Criminal Justice System*).
4. Bahwa Sistem Peradilan Pidana (*Criminal Justice System*) adalah sistem dalam suatu masyarakat untuk menaggulangi masalah kejahatan. Cakupan tugas dari Sistem Peradilan Pidana (*Criminal Justice System*) antara lain: a) mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan; b) menyelesaikan kejahatan yang terjadi, sehingga masyarakat merasa bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah di pidana; dan c) berusaha agar mereka yang mereka yang melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi perbuatannya. Dasar hukum pelaksanaan dari Sistem Peradilan Pidana (*Criminal Justice System*)

adalah KUHAP. Adapun tugas pada huruf b, yaitu “menyelesaikan kejahatan yang terjadi, sehingga masyarakat merasa bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah di pidana” sangat terkait dengan tugas dua komponen sistem yaitu Kepolisian dan Kejaksaan (pada tahap pra-judisial) dan pengadilan (tahap judicial). Tugas tersebut tentunya akan melalui proses penyelidikan, penyidikan prapenuntutan dan penuntutan pada sidang pengadilan. Hubungan Kepolisian dan Kejaksaan sangat nampak pada proses prapenuntutan dalam penyidikan suatu tindak pidana umum.

5. Bahwa dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) pada Bab IV telah mengatur dengan jelas tugas, wewenang dan fungsi dari masing-masing Penyidik dan Penuntut Umum yang sebagai berikut:

a. Penyidik

Pasal 6 KUHAP:

- (1) Penyidik adalah:

- a. pejabat polisi negara Republik Indonesia;
- b. Pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang.

- (2) Syarat kepangkatan pejabat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) akan diatur lebih lanjut dalam peraturan pemerintah.

Pasal 7 KUHAP:

- (1) Penyidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a karena kewajibannya mempunyai wewenang:

- a. menerima laporan atau pengaduan dari seorang tentang adanya tindak pidana;
- b. melakukan tindakan pertama pada saat di tempat kejadian;
- c. menyuruh berhenti seorang tersangka dan memeriksa tanda pengenal diri tersangka;
- d. melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan;
- e. melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat;
- f. mengambil sidik jari dan memotret seorang;
- g. memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;

- h. mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara;
 - i. mengadakan penghentian penyidikan; dan
 - j. mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.
- (2) Penyidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf b mempunyai wewenang sesuai dengan Undang-Undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing dan dalam pelaksanaan tugasnya berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik tersebut dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a.
- (3) Dalam melakukan tugasnya sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2), penyidik wajib menjunjung tinggi hukum yang berlaku.

b. Penuntut Umum

Pasal 13 KUHAP:

Penuntut umum adalah jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim.

Pasal 14 KUHAP:

Penuntut umum mempunyai wewenang:

- a. menerima dan memeriksa berkas perkara penyidikan dari penyidik atau penyidik pembantu;
- b. mengadakan prapenuntutan apabila ada kekurangan pada penyidikan dengan memperhatikan ketentuan Pasal 110 ayat (3) dan ayat (4), dengan memberi petunjuk dalam rangka penyempurnaan penyidikan dari penyidik;
- c. memberikan perpanjangan penahanan, melakukan penahanan atau penahanan lanjutan dan atau mengubah status tahanan setelah perkaranya dilimpahkan oleh penyidik;
- d. membuat surat dakwaan;
- e. melimpahkan perkara ke pengadilan;
- f. menyampaikan pemberitahuan kepada terdakwa tentang ketentuan hari dan waktu perkara disidangkan yang disertai surat panggilan, baik kepada terdakwa maupun kepada saksi, untuk datang pada sidang yang telah ditentukan;
- g. melakukan penuntutan;
- h. menutup perkara demi kepentingan hukum;

- i. mengadakan tindakan lain dalam lingkup tugas dan tanggung jawab sebagai penuntut umum menurut ketentuan undang-undang ini;
- j. melaksanakan penetapan hakim.

Pasal 15 KUHAP:

Penuntut umum menuntut perkara tindak pidana yang terjadi dalam daerah hukumnya menurut ketentuan

6. Bahwa Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP) oleh pembuat Undang-Undang sudah diatur sedemikian rupa tugas dan wewenang serta fungsi dari masing-masing kelembagaan Penyidik dan Penuntut Umum tersebut agar sejalan dan dapat melakukan pengawasan secara horizontal sesuai dengan prinsip “diferensiasi fungsional.”
7. Bahwa penjabaran lebih lanjut dari prinsip diferensiasi fungsional tersebut sudah tercermin pada “mekanisme fungsional antara Penyidik dan Penuntut Umum” melalui Pasal 14 huruf b, Pasal 109 ayat (1), Pasal 138 ayat (1) dan (2), Pasal 139, dan Pasal 14 huruf i dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP) dimana dengan ketentuan pasal-pasal sebagaimana tersebut maka Penuntut Umum tetap mempunyai suatu kewenangan untuk melakukan pengawasan secara horizontal terhadap penyidikan yang bertujuan agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang oleh aparat penegak hukum yang berpotensi melanggar hak asasi manusia.
8. Bahwa KUHAP oleh pembuat Undang-Undang sudah diatur sedemikian rupa tugas dan wewenang serta fungsi dari masing-masing kelembagaan Penyidik dan Penuntut Umum tersebut agar sejalan dan dapat melakukan pengawasan secara horizontal sesuai dengan prinsip “diferensiasi fungsional.”
9. Bahwa penjabaran lebih lanjut dari prinsip diferensiasi fungsional tersebut sudah tercermin pada “mekanisme fungsional antara Penyidik dan Penuntut Umum” melalui Pasal 14 huruf b, Pasal 109 ayat (1), Pasal 138 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 139, dan Pasal 14 huruf i KUHAP dimana dengan ketentuan pasal-pasal sebagaimana tersebut maka Penuntut Umum tetap mempunyai suatu kewenangan untuk melakukan pengawasan secara horizontal terhadap penyidikan yang bertujuan agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang oleh aparat penegak hukum yang berpotensi melanggar hak asasi manusia.
10. Bahwa secara kelembagaan menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia (selanjutnya disebut

Undang-Undang tentang Kejaksaan) dan KUHAP, sudah diatur jelas pembatasan antara kewenangan penyidikan dengan kewenangan penuntutan, namun Jaksa selaku Penuntut Umum dapat melakukan prapenuntutan yang merujuk kepada pasal-pasal *a quo* KUHAP, yang memberi kewenangan pada Jaksa untuk memberi petunjuk dalam rangka penyempurnaan penyidikan. Artinya meskipun ada diferensiasi fungsional antara Penyidik dan Penuntut Umum dalam pelaksanaan kewenangannya masing-masing saling terkait.

11. Bahwa di dalam Penjelasan Pasal 30 huruf a Undang-Undang tentang Kejaksaan menyebutkan bahwa “dalam melakukan penuntutan, jaksa dapat melakukan prapenuntutan. Prapenuntutan adalah tindakan jaksa untuk memantau perkembangan penyidikan setelah menerima pemberitahuan dimulainya penyidikan dari penyidik, petunjuk guna dilengkapi oleh penyidik untuk dapat menentukan apakah berkas tersebut dapat dilimpahkan atau tidak ke tahap penuntutan.”
12. Bahwa dalam Ketentuan Umum dalam KUHAP tidak memberikan batasan pengertian prapenuntutan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa KUHAP tidak mengatur secara tersurat apa yang dimaksud dengan prapenuntutan, namun dalam KUHAP terdapat pasal-pasal yang berkenaan dengan pra penuntutan yaitu Pasal 14 huruf a dan huruf b, Pasal 109 ayat (1), Pasal 110, dan Pasal 138 KUHAP.

Pasal 14 huruf a dan huruf b KUHAP:

Penuntut umum mempunyai wewenang:

- a. menerima dan memeriksa berkas perkara penyidikan dari penyidik atau penyidik pembantu;
- b. mengadakan prapenuntutan apabila ada kekurangan pada penyidikan dengan memperhatikan ketentuan Pasal 110 ayat (3) dan ayat (4), dengan memberi petunjuk dalam rangka penyempurnaan penyidikan dari penyidik;

Pasal 109 ayat (1) KUHAP:

- (1) Dalam hal penyidik telah mulai melakukan penyidikan suatu peristiwa yang merupakan tindak pidana, penyidik memberitahukan hal itu kepada penuntut umum.

Pasal 110 KUHAP:

- (1) Dalam hal penyidik telah selesai melakukan penyidikan, penyidik wajib segera menyerahkan berkas perkara itu kepada penuntut umum.

- (2) Dalam hal penuntut umum berpendapat bahwa hasil penyidikan tersebut ternyata masih kurang lengkap, penuntut umum segera mengembalikan berkas perkara itu kepada penyidik disertai petunjuk untuk dilengkapi.
- (3) Dalam hal penuntut umum mengembalikan hasil penyidikan untuk dilengkapi, penyidik wajib segera melakukan penyidikan tambahan sesuai dengan petunjuk dari penuntut umum.
- (4) Penyidikan dianggap telah selesai apabila dalam waktu empat belas hari penuntut umum tidak mengembalikan hasil penyidikan atau apabila sebelum batas waktu tersebut berakhir telah ada pemberitahuan tentang hal itu dari penuntut umum kepada penyidik

Pasal 138 KUHP:

- (1) Penuntut umum setelah menerima hasil penyidikan dari penyidik segera mempelajari dan menelitinya dan dalam waktu tujuh hari wajib memberitahukan kepada penyidik apakah hasil penyidikan itu sudah lengkap atau belum.
 - (2) Dalam hal hasil penyidikan ternyata belum lengkap, penuntut umum mengembalikan berkas perkara kepada penyidik disertai petunjuk tentang hal yang harus dilakukan untuk dilengkapi dan dalam waktu empat belas hari sejak tanggal penerimaan berkas, penyidik harus sudah menyampaikan kembali berkas perkara itu kepada penuntut umum.
13. Bahwa dalam penanganan tindak pidana umum, proses prapenuntutan merupakan pintu gerbang bagi penuntut umum untuk menentukan proses peradilan selanjutnya, keberhasilan suatu proses penyidikan akan menentukan keberhasilan dalam proses penuntutan, demikian pun selanjutnya keberhasilan penuntutan akan menentukan keberhasilan dalam pemeriksaan di pengadilan, yang akhirnya terdakwa dinyatakan terbukti melakukan tindak pidana, sebaliknya gagalnya tindakan penyidikan akan mengakibatkan gagalnya pula proses atau tahapan-tahapan selanjutnya.
14. Bahwa prapenuntutan merupakan tindakan jaksa untuk memantau perkembangan penyidikan setelah menerima pemberitahuan dimulainya penyidikan oleh penyidik, mempelajari atau meneliti kelengkapan berkas perkara hasil penyidikan yang diterima dari penyidik serta memberikan

petunjuk guna dilengkapi penyidik untuk dapat menentukan apakah berkas perkara tersebut dapat dilimpahkan atau tidak ke tahap penuntutan.

15. Bahwa proses prapenuntutan merupakan penghubung antara proses penyidikan yang dilakukan oleh polisi dengan proses penuntutan yang dilakukan oleh penuntut umum, sehingga proses prapenuntutan merupakan bagian yang sangat penting bagi penuntut umum untuk mempelajari dan meneliti fakta-fakta hukum secara formil dan materil yang telah dikumpulkan oleh penyidik di dalam berkas perkara yang berakhir pada proses pembuktian dalam sidang pengadilan.
16. Bahwa penuntutan menurut KUHAP ialah tindakan Penuntut Umum (PU) untuk melimpahkan perkara pidana ke Pengadilan Negeri (PN), yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Undang-Undang dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim dalam persidangan. Penuntutan ini di bagi menjadi dua yaitu prapenuntutan dan penuntutan, lhwal prapenuntutan memang tidak diatur dalam Bab tersendiri tetapi terdapat di dalam Bab tentang Penyidikan dan Bab Penuntutan (Pasal 109 dan Pasal 138 KUHAP). Keberadaan lembaga prapenuntutan bersifat mutlak karena tidak ada suatu perkara pidana pun sampai ke pengadilan tanpa melalui proses prapenuntutan sebab dalam hal penyidik telah melakukan penyelidikan suatu peristiwa yang merupakan tindak pidana, penyidik wajib memberitahukan dimulainya penyidikan kepada penuntut umum.
17. Bahwa dalam sebuah pelaksanaan prapenuntutan, proses prapenuntutan selain dapat memacu terhindarnya rekayasa penyidikan juga dapat mempercepat penyelesaian penyidikan juga menghindari terjadinya arus bolak-balik perkara. Proses prapenuntutan selain dapat menghilangkan kewenangan penyidikan oleh penuntut umum dalam perkara tindak pidana umum juga dalam melakukan pemeriksaan tambahan bilamana penyidik Polri menyatakan telah melaksanakan petunjuk penuntut umum secara optimal namun penuntut umum tidak dapat melakukan penyidikan tambahan secara menyeluruh artinya penuntut umum hanya dapat melakukan pemeriksaan tambahan terhadap saksi-saksi tanpa dapat melakukan pemeriksaan terhadap tersangka.
18. Bahwa proses prapenuntutan yang dilakukan oleh penyidik dan penuntut umum akan memberikan jaminan keberhasilan dalam penuntutan jika dalam

persidangan tidak terdapat bukti baru yang dapat membatalkan dakwaan penuntut umum terhadap terdakwa. Dalam pelaksanaan proses prapenuntutan yang dilakukan oleh penyidik dan penuntut umum masih saja ditemukan permasalahan yang memungkinkan berujung kepada gagalnya penuntutan di dalam persidangan, sehingga terpidana mungkin pula diputus bebas oleh majelis hakim, oleh karena itu tahap praperadilan harus dilakukan sehingga dapat ditentukan perkara yang dapat dilimpahkan ke persidangan dan perkara yang harus dihentikan karena tidak cukup bukti.

19. Bahwa Pasal 109 ayat (1) KUHAP dimaksudkan untuk memberikan pengertian kapankah saatnya dimulai suatu tindakan penyidikan. Pasal ini sangat penting karena selain menentukan dimulainya suatu tindakan penyidikan pasal ini dalam penjelasan pasalnya juga menjelaskan tentang prosedur atau tatacara pemberitahuan dimulainya penyidikan yang dilakukan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf b KUHAP.
20. Bahwa salah satu tugas dari prapenuntutan adalah mengikuti perkembangan penyidikan tindak pidana, maka kegiatan yang disebutkan dalam Pasal 109 ayat (1) KUHAP merupakan kegiatan awal prapenuntutan yang melibatkan penyidik dan penuntut umum karena pada saat penuntut umum menerima pemberitahuan tentang penyidikan tersebut, maka penuntut umum turut aktif untuk mengikuti perkembangan penyidikan yang dilakukan oleh penyidik dalam bentuk koordinasi.
21. Bahwa Pasal 109 ayat (1) KUHAP mengandung arti bahwa sejak penuntut umum menerima surat pemberitahuan dimulainya penyidikan, penuntut umum tidak hanya tinggal diam untuk menunggu hasil penyidikan berupa berkas perkara tetapi penunjukan tersebut semata-mata memberikan tugas kepada penuntut umum untuk memantau perkembangan penyidikan guna mencapai hasil penyidikan yang maksimal.
22. Bahwa Pasal 138 KUHAP menyatakan tentang jangka waktu untuk melakukan prapenuntutan yaitu: Penuntut umum dalam jangka waktu 7 hari sejak diterimanya berkas perkara penyidikan wajib memberitahukan kepada penyidik tentang lengkap atau tidaknya berkas perkara penyidikan. Dalam hal berkas perkara penyidikan tidak atau belum lengkap menurut penelitian penuntut umum, maka ia berkewajiban untuk mengirimkan kembali berkas perkara

tersebut kepada penyidik yang disertai dengan petunjuk-petunjuk (P18 dan P19), dalam jangka waktu 14 hari terhitung sejak tanggal penerimaan berkas perkara, penyidik juga diberi kewajiban untuk melengkapi berkas perkara penyidikan itu dalam waktu 14 hari sejak saat diterimanya pengembalian berkas perkara penyidikan dari penuntut umum.

23. Bahwa berdasarkan ketentuan diatas maka prapenuntutan merupakan tahap koordinasi antara penyidik dan penuntut umum, karena kelengkapan dari hasil penyidikan sangat menentukan keberhasilan penuntutan, maka setelah penuntut umum menerima berkas perkara langsung meneliti dan mempelajarinya. Apabila penuntut umum kurang cermat dalam mempelajarinya dan meneliti berkas perkara maka kelengkapan hasil penyidikan yang lolos dari penelitian penuntut umum merupakan kelemahan akan terbawa ketahap penuntutan atau dapat mengakibatkan gagalnya penuntutan, serta dapat berakibat bahwa seseorang yang seharusnya mendapat hukuman karena kesalahannya bebas begitu saja. Eratnya hubungan antara berkas perkara yang dilakukan dalam proses penyidikan dan hubungannya dengan sidang pengadilan, maka jaksa dalam menerima berkas perkara dari penyidik akan menentukan apakah telah cukup baginya untuk merumuskannya dalam suatu surat dakwaan. Penuntut umum dapat meminta kepada penyidik untuk melakukan penyempurnaan berkas penyidikan apabila diraskan terdapat kekurangan. Dengan demikian penyidik melakukan penyempurnaan sesuai dengan kehendak penuntut umum.
24. Bahwa Pasal 139 KUHAP merupakan batas waktu pelimpahan perkara ke pengadilan. Penuntutan merupakan salah satu tahap dalam proses peradilan pidana yang dapat membuat jelas status perkara tersebut yaitu diteruskannya penyelesaian perkara melalui mekanisme penyelesaian perkara pidana yang dapat diajukan ke pengadilan untuk dituntut.
25. Bahwa Pasal 139 KUHAP merupakan kewenangan penuntut umum dalam penuntutan setiap perkara yang dapat diajukan ke pengadilan. Mengenai kebijakan penuntutan dalam Pasal 139 KUHAP, penuntut umumlah yang menentukan suatu perkara hasil penyidikan, apakah sudah lengkap ataukah tidak untuk dilimpahkan ke Pengadilan Negeri untuk diadili. Jika menurut pertimbangan penuntut umum suatu perkara tidak cukup bukti-bukti untuk diteruskan ke Pengadilan ataukah perkara tersebut bukan merupakan suatu

delik, maka penuntut umum membuat suatu ketetapan mengenai hal itu [Pasal 140 ayat (2) butir a KUHP]. Isi surat ketetapan tersebut diberitahukan kepada tersangka dan bila ia ditahan, wajib dibebaskan [Pasal 140 ayat (2) butir b KUHP].

26. Bahwa menurut penjelasan dalam Pasal 14 huruf i, yang dimaksud dengan "tindakan lain" ialah antara lain meneliti identitas; tersangka, barang bukti dengan memperhatikan secara tegas batas wewenang dan fungsi antara penyidik, penuntut umum dan pengadilan. Bahwa "tindakan lain" dalam Pasal 14 huruf i merupakan suatu tindakan penuntut umum yang bertujuan untuk mengikuti perkembangan penyidikan setelah menerima pemberitahuan dimulainya penyidikan dari penyidik, yang kemudian mempelajari atau meneliti kelengkapan berkas perkara hasil penyidikan yang diterima dari penyidik dan memberikan petunjuk guna dilengkapi oleh penyidik untuk dapat menentukan berkas perkara tersebut lengkap atau tidak.
27. Bahwa DPR RI berpandangan bahwa yang didalilkan Pemohon adalah berkaitan dengan suatu implementasi atau penerapan norma-norma hukum keberlakuan suatu Undang-Undang yang dianggap tidak sesuai atau bertentangan dengan hak asasi Pemohon, sehingga Pemohon menganggapnya sebagai suatu kerugian konstitusional yang timbul karena keberlakuan Undang-Undang *a quo*. Bahwa selain terhadap kekhawatiran Pemohon akan terjadi kesewenang-wenangan yang dilakukan dalam proses penyidikan bukanlah disebabkan karena keberlakuan Undang-Undang *a quo*, sehingga dapat diselesaikan melalui mekanisme kontrol dari lembaga penyidik yakni melalui laporan dan/atau pengaduan secara hierarki pada pihak Kepolisian Republik Indonesia yang menaungi Penyidik.
28. Bahwa keinginan Pemohon yang hendak memberikan kewenangan lebih kepada Penuntut Umum justru bertentangan dengan prinsip diferensiasi fungsional dan dapat mengakibatkan terjadinya kekuasaan yang tersentralisasi dan terkonsentrasi dalam satu tangan yang justru memungkinkan terjadinya kesewenang-wenangan.
29. Bahwa berdasarkan uraian-uraian tersebut, dengan demikian apabila permasalahan hukum yang akan dihadapi Pemohon terdapat kekeliruan yang tidak sesuai dengan prosedur formil dan atau materiil hukum yang berlaku, maka Pemohon dapat melakukan berbagai upaya hukum melalui tata cara

hukum yang ada, misalnya: membuat laporan kepada atasan penyidik secara hierarki dan praperadilan. Tata cara tersebut diatas menurut hemat kami terkait erat dengan implementasi atau penerapan norma-norma hukum suatu Undang-Undang dan tidak terkait dengan konstiusionalitas keberlakuan suatu Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji. Oleh karena permohonan *a quo* terkait dengan masalah implementasi atau penerapan norma-norma hukum.

Bahwa berdasarkan dalil-dalil tersebut di atas, DPR RI memohon agar kiranya, Ketua Majelis Hakim Konstitusi memberikan amar putusan sebagai berikut:

- 1) Menyatakan bahwa Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sehingga permohonan *a quo* harus dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
- 2) Menolak permohonan *a quo* untuk seluruhnya atau setidaknya permohonan *a quo* tidak dapat diterima;
- 3) Menerima Keterangan DPR RI secara keseluruhan;
- 4) Menyatakan Pasal 14 huruf b, Pasal 109 ayat (1), Pasal 138 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 139, Pasal 14 huruf i Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP), tidak bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945; dan
- 5) Menyatakan Pasal 14 huruf b, Pasal 109 ayat (1), Pasal 138 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 139, Pasal 14 huruf i Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP), tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Apabila Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.5] Menimbang bahwa dalam perkara *a quo*, Kepolisian RI sebagai Pihak Terkait telah menyampaikan keterangan dalam persidangan pada tanggal 8 Maret 2016 yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

Merujuk pada permohonan para Pemohon, pada intinya menyatakan bahwa ketentuan Pasal 14 huruf b, Pasal 109 ayat (1), Pasal 138 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 139, dan Pasal 14 huruf i KUHAP bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dengan alasan:

- a. Bahwa ketentuan Pasal 14 huruf b KUHAP dianggap bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 karena proses prapenuntutan merupakan sarana koordinasi fungsional antara penyidik dan penuntut umum, sehingga proses prapenuntutan harus dilaksanakan dalam kondisi apa pun dan bukan hanya dilakukan apabila terdapat kekurangan dalam penyidikan.
- b. Bahwa ketentuan Pasal 109 ayat (1) KUHAP dianggap bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 karena koordinasi fungsional antara penyidik dan penuntut umum ditandai dengan diterbitkannya surat pemberitahuan dimulainya penyidikan atau SPDP dari penyidik kepada penuntut umum, sehingga penyidik seharusnya memberitahukan telah dimulainya penyidikan kepada penuntut umum sehingga penyidikan batal demi hukum apabila SPDP tidak disampaikan oleh penyidik kepada penuntut umum.
- c. Bahwa ketentuan Pasal 138 ayat (1) dan ayat (2) KUHAP dianggap bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 karena ketentuan tersebut telah menimbulkan praktik bolak-balik berkas perkara tanpa batas waktu sehingga tidak ada kepastian..

Kedudukan Hukum atau Legal Standing Para Pemohon.

Berkaitan dengan kedudukan hukum atau *legal standing* para Pemohon Pihak Terkait menyampaikan penjelasan secara umum bahwa Para Pemohon dalam permohonannya tidak dapat menunjukkan adanya hubungan kausalitas antara kerugian konstitusional para Pemohon, baik kerugian spesifik maupun potensial dengan pasal dalam KUHAP yang dimintakan untuk diuji.

Pemohon I dan Pemohon II tidak memiliki kerugian konstitusional karena dalam permohonan *a quo* hanya disebutkan sebagai warga negara. Pemohon I dan Pemohon II dimungkinkan terlibat langsung dalam proses peradilan pidana, baik sebagai pelapor, korban, atau tersangka. Kata *dimungkinkan* diartikan bahwa Pemohon I dan Pemohon II belum dirugikan dengan ketentuan pasal dalam KUHAP yang dimohonkan untuk diuji karena baru bersifat probabilitas. Bukan suatu kepastian sementara dalam suatu pengujian Undang-Undang sesuai dengan Putusan MK Nomor 006/PUU-III/2005 telah dengan tegas memberikan penjelasan mengenai hak konstitusional dan kerugian konstitusional, yaitu:

- a. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945
- b. bahwa hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji.
- c. bahwa hak konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan terjadi.
- d. adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji.
- e. adanya kemungkinan bahwa dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

KUHAP merupakan mekanisme dalam penegakan hukum pidana yang merupakan pedoman bagi penegak hukum guna menyelesaikan suatu perkara pidana. Dengan demikian apabila seseorang atau beberapa orang tidak berhadapan dengan masalah hukum pidana, maka tidak akan ada penerapan KUHAP. Padahal dengan berasumsi bahwa Pemohon I dan Pemohon II belum berhadapan dengan permasalahan hukum pidana karena hanya bersifat kemungkinan atau probabilitas. Maka Pemohon I dan Pemohon II tidak mengalami kerugian konstitusional akan pasal dalam KUHAP yang dimohonkan untuk diuji.

Pemohon III tidak mengalami kerugian konstitusional atas penerapan pasal dalam KUHAP yang dimohonkan untuk diuji karena kedudukan Pemohon III sebagaimana disebutkan dalam permohonan *a quo* adalah sebagai tersangka, yang dalam hal ini masih dalam proses penyidikan. Norma dalam KUHAP memberikan ruang yang sangat luas bagi penyidik untuk melakukan proses penyidikan, namun demikian ruang yang luas tersebut tetap dibatasi dengan ketentuan daluwarsa atau lewat waktu. Adapun pengertian dari daluwarsa adalah dengan adanya lewat waktu ditetapkan oleh Undang-Undang maka penuntut umum kehilangan hak untuk menuntut suatu perkara pidana. Dengan jangka waktu daluwarsa telah ditetapkan dalam Pasal 78 KUHP, yaitu:

- a. Untuk pelanggaran kejahatan yang dilakukan dengan alat cetak jangka waktu daluwarsa adalah 1 tahun, lewat 1 tahun jaksa kehilangan hak menuntut.
- b. Untuk kejahatan yang ancaman pidananya di bawah 3 tahun, jangka waktu daluwarsanya adalah 6 tahun.

- c. Untuk kejahatan yang ancaman kejahatannya diancam di atas 3 tahun, jangka waktu daluwarsanya adalah 12 tahun.
- d. Untuk kejahatan yang diancam dengan hukuman mati atau penjara seumur hidup jangka waktu daluwarsanya adalah 18 tahun.

Dengan demikian, Pemohon III tidak memiliki kausalitas dengan pasal dalam KUHAP yang dimohonkan untuk diuji karena kedudukan Pemohon III belum masuk dalam proses penyelesaian perkara pidana sebagaimana diatur dalam norma hukum acara pidana.

Adapun kedudukan hukum Pemohon IV sebagaimana diuraikan dalam permohonan *a quo* adalah sebagai korban salah tangkap yang disiksa, dipaksa mengakui perbuatan yang tidak dilakukan. Dengan demikian, kerugian Pemohon IV apabila memang terjadi merupakan permasalahan kesalahan implementasi dari norma dalam KUHAP dan bukan kesalahan norma dalam KUHAP itu sendiri. Kesalahan implementasi norma bukan merupakan kewenangan MK untuk memeriksanya.

Atas dasar tidak adanya kerugian bersifat spesifik dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan terjadi tidak adanya hubungan kausalitas antara kerugian dengan pasal-pasal yang dimohonkan untuk diuji. Dan kerugian yang timbul hanya berkenaan dengan dugaan kesalahan dalam implementasi norma, maka Pihak Terkait memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan Para Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum atau *legal standing* untuk mengajukan permohonan uji materiil beberapa pasal dalam KUHAP.

Namun demikian, Pihak Terkait menyerahkan sepenuhnya kepada Mahkamah Konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilai apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum atau *legal standing* atau tidak atas berlakunya ketentuan Pasal 14 huruf b Pasal 109 ayat (1), Pasal 138 ayat (1), dan (2), Pasal 139, Pasal 14 huruf i KUHAP sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 maupun berdasarkan Putusan-Putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007.

Keterangan Polri selaku Pihak Terkait terhadap materi yang dimohonkan untuk diuji.

a. Umum

Sebagaimana diatur dalam Pasal 1 butir 2 KUHAP, penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal menurut cara yang diatur dalam KUHAP untuk mencari dan mengumpulkan alat bukti yang dengan bukti tersebut membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya. Sehubungan dengan pengertian penyidikan tersebut, Andi Hamzah menyimpulkan definisi dari Pasal 1 butir 2 KUHAP sebagai berikut.

1. Penyidikan hanya dapat dilakukan berdasarkan Undang-Undang. Hal ini dapat disimpulkan dari frasa menurut cara yang diatur dalam Undang-Undang. Ketentuan ini dapat dibandingkan dengan Pasal 1 yang berbunyi, "*Hukum acara pidana dijalankan hanya berdasarkan undang-undang.*"
2. Acara pidana dijalankan jika terjadi suatu tindak pidana, hal ini dapat disimpulkan dari frasa *membuat terang suatu tindak pidana yang terjadi*. Hal ini tidak disetujui karena mungkin saja acara pidana berjalan dengan tanpa terjadi delik. Sebagai salah satu contoh yang klasik adalah kasus di Prancis yang menyangkut seorang ayah yang telah dituduh untuk membunuh anaknya. Proses pidananya telah berjalan, tetapi sesungguhnya perbuatan pembunuhan tersebut tidak terjadi. Penyidikan adalah suatu istilah yang dimaksud sejajar dengan *opspring* di Belanda, *investigation* di Inggris dan *penyiasatan* di Malaysia. Definisi penyidikan dalam KUHAP menurut Bahasa Belanda adalah sama dengan *opspring*. Menurut Bukhari Said, penyidikan merupakan aktivitas yuridis yang dilakukan oleh penyidik untuk mencari dan menemukan kebenaran atau membuat terang dan jelas tentang suatu tindak pidana yang terjadi.

Maksud dan aktivitas yuridis ini adalah aktifitas yang dilakukan berdasarkan aturan hukum positif sebagai hasil dari tindakan yang harus dapat dipertanggungjawabkan secara yuridis pula. Kata yuridis menunjuk pada suatu peraturan hukum yang menjadi dasar atau *basic* bagi dilakukannya suatu tindakan dalam peraturan yang dimaksud yang tiada lain adalah peraturan-peraturan mengenai hukum acara pidana. Proses kesisteman yang penting dalam penyidikan adalah koordinasi antara penyidik dengan penuntut umum. Sebagaimana yang diatur dalam Pasal 109 KUHAP. Konsep koordinasi dalam hal ini adalah setiap akan dilakukannya penyidikan, maka penyidik harus memberitahukan kepada

penuntut umum secara formal pemberitahuan tersebut disampaikan melalui mekanisme, yaitu SPDP. Hal ini sesuai dengan kerangka dasar kelembagaan dan prosedural atau prosedural desain KUHAP yang membagi hukum acara pidana dalam tiga fase. Fase pertama adalah fase praajudikasi. Yang kedua adalah fase ajudikasi. Dan yang ketiga adalah fase purna ajudikasi.

Fase praajudikasi yang disebut juga dengan pemeriksaan pendahuluan, atau pemeriksaan permulaan, atau penyidikan. Yaitu suatu proses yang mendahului pemeriksaan pengadilan berupa identifikasi tersangka. Pengumpulan alat bukti, dokumen penyidik yang diperlukan penuntut umum nantinya untuk menyusun surat dakwaan dalam sidang pengadilan yakni untuk pembuktian perkara pidana di depan hakim.

Dalam penyidikan ini akan dihasilkan suatu berkas sebagai tindakan penyidik atas alat-alat bukti tersangka. Dan kemudian dikompilasi dengan suatu dokumen yang disebut Berita Acara Pemeriksaan. Yang dalam praktiknya sering disebut dengan disingkat BAP. BAP ini menjadi dasar penuntut umum menyusun surat dakwaan yang mana keduanya akan dipelajari oleh hakim sebelum sidang pemeriksaan perkara dimulai dan yang akan menjadi titik tolak pemeriksaan perkara pidana.

Lembaga negara yang memiliki kewenangan untuk melakukan fungsi penyidikan sesuai dengan diferensiasi fungsi yang dianut oleh KUHAP adalah pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dan pejabat pegawai negeri sipil yang diberi wewenang khusus oleh Undang-Undang berdasarkan Pasal 6 ayat (1) KUHAP. Sementara, lembaga negara yang memiliki kewenangan untuk penuntutan adalah Kejaksaan. Kejaksaan adalah lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan Undang-Undang vide Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Kejaksaan. Keseluruhan muatan dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan pada pokoknya diterima sebagai semangat *independency* Kejaksaan. Dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan diuraikan secara tegas bahwa penyempurnaan yang dilakukan atas undang-undang mengenai kejaksaan sebelumnya mencakup antara lain, kejaksaan sebagai lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan ditegaskan agar dilaksanakan secara merdeka. Oleh karena itu, kejaksaan dalam melaksanakan

fungsi, tugas, dan wewenangnya, terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan kekuasaan lainnya.

Dengan demikian, ketentuan Pasal 14 huruf b, Pasal 109 ayat (1), Pasal 138 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 139, dan Pasal 14 huruf i KUHAP yang dimohonkan untuk diuji materiil tidak mengandung pertentangan dengan semangat Undang-Undang Dasar 1945 karena KUHAP telah tegas memberikan diferensiasi fungsi dalam proses penyelesaian perkara pidana yang disertai dengan mekanisme *check and balance* antara penyidik dengan penuntut umum. Oleh karena itu, sangat tidak benar jika pasal-pasal tersebut dinilai bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.

B. Keterangan atas pasal yang dimohonkan untuk diuji materiil.

Pihak Terkait menyampaikan keterangan atas isu konstusionalitas KUHAP yang dimohonkan untuk diuji materiil, namun terbatas hanya hanya pada Pasal 14 huruf b, Pasal 109 ayat (1), dan Pasal 138 ayat (1) dan ayat (2) KUHAP karena pasal-pasal tersebut nyata-nyata memiliki keterkaitan dengan pelaksanaan tugas dan fungsi Pihak Terkait sebagai berikut.

1. Bahwa ketentuan Pasal 14 huruf b KUHAP dianggap bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 karena proses prapenuntutan merupakan sarana koordinasi fungsional antara penyidik dan penuntut umum. Sehingga, proses prapenuntutan harus dilaksanakan dalam kondisi apa pun dan bukan hanya dilakukan apabila terdapat kekurangan dalam penyidikan. Dengan demikian, Pasal 14 huruf b KUHAP dinyatakan inkonstitusional sepanjang tidak dimaknai wajib mengadakan prapenuntutan. Pandangan para Pemohon yang demikian, tidak tepat. Karena dalam mengatur pola hubungan antarpensidik dan penuntut umum, sebagaimana telah diuraikan di atas, KUHAP telah mengatur mengenai asas pemisahan fungsional (diferensiasi fungsional) yang memisahkan secara tegas mengenai fungsi penyidikan dan penuntutan.
2. Fungsi tersebut berdiri secara independent, bebas dari campur tangan institusi lainnya menurut KUHAP. Hubungan fungsional antara penyidik dan penuntut umum diselenggarakan melalui prapenuntutan. Namun demikian, kewenangan untuk melakukan prapenuntutan, sepenuhnya berada di penuntut umum. Kata *apabila* dalam ketentuan norma Pasal 14 huruf b KUHAP, telah tegas menyatakan hal dimaksud dengan demikian, ketika penuntut umum

menghendaki adanya prapenuntutan atas suatu perkara, penyidik wajib memenuhi permohonan prapenuntutan dimaksud. Konteks prapenuntutan tidak menjadi suatu kewajiban atau suatu keharusan dengan pertimbangan apabila penyidikan yang dilakukan telah membuat suatu perkara menjadi terang dan dapat ditemukan tersangka perbuatan pidana tersebut, maka penuntut umum tinggal meneruskannya dengan surat dakwaan untuk selanjutnya dilakukan pemeriksaan di pengadilan. Itu adalah implementasi, diferensiasi, fungsi dalam KUHAP. Apabila prapenuntutan menjadi proses yang sifatnya wajib, tentunya terdapat konsekuensi yuridis, yaitu sanksi administratif, yang akan dikenakan kepada penuntut umum. Kondisi ini tentunya tidak dikehendaki dalam proses penegakan hukum di pidana di Indonesia. Pelaksanaan hubungan fungsional antara penyidik dan penuntut umum, tidak bisa dikatakan tidak berjalan secara efektif karena proses prapenuntutan bukan menjadi suatu yang sifatnya wajib. Hubungan dan pengawasan antara penyidik dan penuntut umum bukan hanya dalam bentuk prapenuntutan, namun bisa dalam bentuk lainnya, seperti telah diuraikan sebelumnya. Antara lain, dalam pemberitahuan bahwa penyidikan telah dimulai dalam proses penyusunan surat dakwaan. Dua. Bahwa ketentuan Pasal 109 ayat (1) KUHAP dianggap bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Karena koordinasi fungsional antara penyidik dan penuntut umum ditandai dengan diterbitkannya surat pemberitahuan dimulainya penyidikan atau SPDP. Dari penyidik kepada penuntut umum, sehingga penyidikan kepada penuntut umum, sehingga penyidikan batal demi hukum apabila SPDP tidak disampaikan oleh penyidik kepada penuntut umum. Pandangan para Pemohon yang demikian tidak tepat karena ketentuan Pasal 109 ayat (1) KUHAP telah merupakan suatu keharusan penyidik kepada penuntut umum, walaupun tidak ada pencantuman kata wajib atau harus dalam penormannya. Bahwa penyampaian SPDP dari penyidik kepada penuntut umum merupakan tertib administrasi proses penyelesaian perkara pidana sebagai bentuk pengawasan penuntut umum kepada penyidik. Namun demikian, apabila penyidik tidak menyerahkan SPDP kepada penuntut umum, kesalahan dalam hal ini merupakan kesalahan implementasi norma dalam KUHAP dan bukan kesalahan dalam penormaannya KUHAP itu sendiri. Selain itu, SPDP sebagai tertib administrasi sifatnya pelengkap dalam proses penyelesaian perkara pidana. Ketika SPDP tidak

diserahkan penyidik tidak dengan serta merta penyidikan batal demi hukum. Karena masih ada mekanisme lain dalam pengawasan penyidikan. Antara lain dalam bentuk prapenuntutan yang merupakan kewenangan mutlak dari penuntut umum.

3. Bahwa ketentuan Pasal 138 ayat (1) dan ayat (2) KUHP dianggap bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 karena ketentuan tersebut telah menimbulkan praktik bolak-balik berkas perkara tanpa batas waktu, sehingga tidak ada kepastian. Pihak Terkait tidak sependapat dengan pandangan Para Pemohon. Selama ini memang permasalahan bolak-balik berkas perkara merupakan permasalahan klasik dalam penyelesaian suatu perkara pidana. Meskipun demikian, penyidik dan penuntut umum selalu berusaha mencari jalan keluar atas perbedaan tersebut. Salah satunya adalah dengan meminimalisir mekanisme pemeriksaan berkas perkara. Hal ini karena KUHP tidak memberikan penormaan mengenai batasan berapa kali penuntut umum bisa mengembalikan berkas penyidikan kepada penyidik. Demikian sebaliknya kondisi bolak-balik perkara justru mengurangi efisiensi penyidikan. Pada prinsipnya, koordinasi merupakan kata kunci mengatasi perbedaan persepsi antara penyidik dan penuntut umum. Sehingga terjadi bolak-balik berkas perkara yang pada dasarnya KUHP walaupun tidak secara eksplisit telah mengatur mengenai koordinasi dimaksud, yaitu dengan penyerahan SPDP dari penyidik kepada penuntut umum. Namun demikian, penambahan norma mengenai pembatasan bolak-balik berkas perkara bukanlah merupakan kewenangan Mahkamah untuk menyelesaikannya. Hal ini merupakan kewenangan pembentuk Undang-Undang.

4. Kesimpulan. Atas dasar pertimbangan tersebut Pihak Terkait memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, memutus, dan mengadili permohonan pengujian KUHP terhadap Undang-Undang Dasar 1945 dapat memberi putusan sebagai berikut.

1. Menyatakan para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum atau *legal standing*.
2. Menolak permohonan pengujian para Pemohon untuk seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian Para Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).

3. Menerima keterangan Pihak Terkait secara keseluruhan.
4. Menyatakan ketentuan Pasal 14 huruf b, Pasal 109 ayat (1), Pasal 138 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 139, Pasal 14 huruf i Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat serta berlaku di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Untuk membuktikan keterangannya, **Pihak Terkait Kepolisian RI** telah mengajukan ahli yaitu **Dr. Pujiyono, S.H., M.Hum., Teuku Nasrullah, S.H., M.H., dan Dr. Chairul Huda, S.H., M.H.**, yang telah dihadirkan dalam persidangan pada tanggal 16 Mei 2016 yang pada pokoknya menyampaikan keterangan sebagai berikut:

1. Dr. Pujiyono, SH., M.Hum.

- Sehubungan pertanyaan apakah Pasal 14 huruf b sepanjang frasa *apabila terdapat kekurangan dalam penyidikan telah menimbulkan adanya perlakuan yang berbeda terhadap tersangka dalam proses peradilan pidana dan menunjukkan tidak ada kewajiban bagi penuntut umum, sehingga prapenuntutan dilakukan hanya dalam kondisi terhadap kekurangan dan penyidikan?* Sehubungan ketentuan Pasal 109 ayat (1) KUHAP, apakah penyidikan batal demi hukum apabila SPDP tidak disampaikan oleh penyidik kepada penuntut umum?
- Sehubungan dengan ketentuan Pasal 138 ayat (1) dan ayat (2) *juncto* Pasal 139 *juncto* Pasal 14 huruf i KUHAP dianggap bertentangan dengan ketentuan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 karena sering menimbulkan praktik bolak-balik berkas perkara tanpa batas waktu sehingga dianggap tidak ada kepastian, sehingga perlu memberikan kewenangan pemeriksaan tambahan kepada penuntut umum.
- Berkaitan dengan tiga persoalan yang ahli sebutkan tadi, perkenankan ahli untuk memberikan suatu analisis terhadap persoalan poin 1 dan poin 3. Pembaharuan hukum acara pidana dari HIR ke KUHAP menghasilkan perubahan pendekatan dari arbiter proses ke *due process of law*. Dimana bahwa perubahan tersangka sebagai subjek kemudian menjadi objek dan dari objek menjadi subjek.

- Adanya penghargaan terhadap HAM, keseluruhan harkat, martabat manusia dalam hal ini adalah harkat martabat dari pelaku tindak pidana. Akan tetapi juga terhadap rancang bangun kewenangan subsistem di dalam penegakan hukum pidana, yaitu dengan dilakukannya asas diferensiasi fungsional dan desain prosedur. Dimana dalam prosedur proses dibagi menjadi tiga prosedur yaitu praajudikasi, ajudikasi, dan pos ajudikasi.
- Kewenangan penegakan hukum dibagi habis secara paralel ke dalam subsistem peradilan pidana, antara kewenangan fungsi penyidikan (*opsporing*) atau investigation di antaranya penyidik kepolisian sebagai penyidik utama, fungsi penuntutan (*vervolging*) atau *prosecution* utamanya Jaksa Penuntut Umum, fungsi pemeriksaan atau fungsi mengadili dan fungsi pelaksanaan pidana.
- Bahwa Prinsip dasar asas diferensiasi fungsional ada garis batas pembagian kewenangan yang tegas, masing-masing instansi penegak hukum, kewenangan penyidikan dan penuntutan dijalankan oleh lembaga tertentu dan dihindari adanya rangkap fungsi. Artinya, setiap fungsi ada pelaksana dan penanggung jawabnya.
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 menempatkan kepolisian sebagai pengemban fungsi penyidikan yang utama seperti tersebut di dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a KUHAP. Sedangkan lembaga kejaksaan atau penuntut umum mengemban fungsi penuntutan, sebagaimana tersebut di dalam Pasal 18 KUHAP. Kewenangan penyidikan lebih dekat dengan aktivitas investigasi, pengumpulan barang bukti, menemukan tersangka. Sedangkan penuntut umum lebih dekat dengan aktivitas membuat konstruksi yuridis atas fakta, realitas hasil penyidikan dan melakukan pembuktian di persidangan.
- Bahwa pembedaan kewenangan tersebut seharusnya bukan dimaknai sebagai pemisahan kewenangan sebagai *separation of power* yang tersekat-sekat atau terkotak-kotak yang menimbulkan ego sektoral. Akan tetapi harus dilihat sebagai pembagian kekuasaan sebagai *division of power*. Fungsi penyidikan dan penuntutan harus dirasakan sebagai satu tarikan nafas dalam penegakan hukum, sehingga pemikiran yang bersifat pragmatikal dan egosentris harus dihindarkan. Hubungan koordinasi fungsional dan instansional penyidik dan penuntut umum dalam pelaksanaan penyidikan harus didasari hubungan kesetaraan, kesederajatan, dan ikatan tujuan yang sama di dalam menyukseskan fungsi penuntutan.

- Tidak adanya pembatasan berapa kali bolak-balik berkas dari penyidik ke penuntut umum dan sebaliknya, berpotensi kasus terkatung-katung tanpa kepastian hukum. Kemungkinan bolak-balik kasus dapat disebabkan oleh persoalan kompleksitas teknis dan yuridis, sehingga perlu pembatasan beberapa kali berkas bolak-balik. Untuk perlindungan tersangka dan kepastian hukum, penuntut umum perlu mengambil sikap terhadap berkas tersebut diserahkan kepada penyidik dengan memberikan perintah untuk menghentikan penyidikan atau dengan mengambil sikap memberikan keputusan untuk menghentikan penuntutan. Secara konseptual, dipandang dari sudut kebijakan, prinsip diferensiasi fungsional jika terjadi kekurangsempurnaan hasil penyidikan oleh penyidikan, penuntut umum mengembalikan berkas perkara dengan memberikan petunjuk untuk penyempurnaan penyidikan adalah sudah benar dan tepat karena kewenangan penyidikan memang ada pada penyidik.
- Penuntut umum tidak memiliki kewenangan penyidikan secara aktif, kecuali memberikan petunjuk penyempurnaan penyidikan secara pasif. Akan timbul *overlapping* kewenangan penyidikan dan menyalahi prinsip diferensiasi fungsional dan pada akhirnya, akan menimbulkan revalitas atau perebutan kewenangan penyidikan jika penuntut umum juga memiliki kewenangan untuk melengkapi berkas perkara dengan melakukan penyidikan tambahan.
- Usulan untuk memberikan kewenangan kepada penuntut umum, melakukan penyidikan dalam mengatasi terjadinya bolak-balik berkas perkara dengan kewenangan melengkapi berkas melakukan penyidikan atau pemeriksaan tambahan bukan solusi yang tepat. Sebab, hal demikian bertentangan dengan prinsip diferensiasi fungsional, menyalahi hakikat.
- Mengapa kasus tersebut bolak-balik? karena adanya kerumitan kasus atau persoalan dari persoalan teknis dan yuridis yang dihadapi bersama antara penyidik dan penuntut umum. Tentunya, hal demikian juga bertentangan dengan prinsip di dalam Pasal 50 ayat (2) tentang hak tersangka agar perkaranya segera diajukan di pengadilan. Karena terhadap berkas yang sudah sempurna pun, penuntut umum masih melakukan pemeriksaan penyidikan. Sehingga juga otomatis bertentangan dengan asas peradilan cepat.
- Keputusan penghentian kasus adalah merupakan sikap bersama antara penyidik dan penuntut umum karena telah melalui proses pemberian petunjuk dan upaya penyempurnaan berkas, akan tetapi tidak berhasil. Sehingga, sangat

berkeadilan jika perkara tidak dibiarkan menggantung tanpa status yang jelas. Hal ini pun bersesuaian dengan hakikat asas *in dubio pro reo*. Secara sosiologis, pemberian kewenangan penyidikan kepada penuntut umum dapat berujung pada mengendornya kinerja keseriusan penyidik dalam melakukan penyidikan karena semaksimal apa pun penyidikan telah dilakukan, dan akhirnya akan disidik ulang oleh penuntut umum.

- Penuntut umum tentunya juga akan mengalami *overload* atau pelampauan beban karena selain menjalankan fungsi penuntutan, sekaligus juga menjalani fungsi penyidikan. Berdasarkan uraian di atas, ketentuan Pasal 14 huruf b, Pasal 38 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 139, dan Pasal 14 huruf i KUHAP murni merupakan persoalan atau kecatatan penormaan, bukan murni merupakan persoalan atau kecatatan kenormaan dari sudut kebijakan formulasi. Akan tetapi, merupakan persoalan implementatif, khususnya persoalan koordinasi. Sepanjang berkaitan dengan tidak adanya batasan waktu dan beberapa kali bolak-baliknya berkas, sehingga berpotensi berkas terkatung-katung dan merugikan tersangka, bisa dilakukan perubahan norma dalam perundang-undangan, yang mana merupakan kewenangan lembaga legislatif.
- Analisis dan pendapat ahli terhadap ketentuan poin 2. Dalam perspektif pembaharuan dalam KUHAP, Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan atau SPDP, sebagaimana diatur di dalam Pasal 109 ayat (1) KUHAP adalah merupakan bentuk mekanisme kontrol yang bersifat horizontal, yaitu kontrol antarlembaga di subsistem dalam sistem peradilan pidana, yaitu kontrol dari sistem penuntut umum terhadap penanganan kasus atau penyidikan yang dilakukan oleh penyidik. Selain itu, SPDP juga merupakan pintu awal dasar-dasar kerja sama dan koordinasi fungsional instansional sekaligus bentuk keterbukaan penyidik atas perkara yang ditangani kepada penuntut umum. Dengan adanya SPDP, memungkinkan sejak awal penuntut umum bisa memantau, berkomunikasi, bahkan memberikan masukan sebagai komunikasi informal dalam proses penyidikan.
- Melihat redaksi norma Pasal 109 ayat (1) KUHAP, tidak dapat disangkal bahwa pemberitahuan itu bersifat wajib menyangkut masalah kapan pemberitahuan dilakukan? Secara tegas disebutkan, yaitu pada saat penyidik memulai melakukan penyidikan. Persoalan yang tidak jelas adalah menyangkut cara penyampaian dan batas waktu pemberitahuan. Kapan dikatakan saat

penyidikan telah dimulai? Meskipun norma dan penjelasan tidak memberikan kejelasan, ahli berpendapat bahwa pemberitahuan itu harus bentuknya tertulis sebagai tertib administrasi dan harus dilakukan secepat mungkin setelah penyidik memulai melakukan pemeriksaan terhadap tersangka.

- Berdasarkan petunjuk pelaksanaan angka 3, lampiran Keputusan Menteri Kehakiman Nomor M14PW0703 Tahun 1983, pengertian mulai melakukan penyidikan adalah jika kegiatan penyidikan sudah dilakukan upaya paksa oleh penyidik berupa pemanggilan secara *projusticia* penangkapan, penahanan, pemeriksaan, penyitaan, dan sebagainya. Hal demikian juga sesuai dengan hasil Rapat Kerja Mahkamah Agung dengan Departemen Kehakiman pada tanggal 15 sampai dengan 19 Februari 1982.
- Sehubungan dengan ketentuan Pasal 109 ayat (1) KUHP. Apakah penyidikan batal demi hukum apabila SPDP tidak disampaikan oleh penyidik kepada penuntut umum? Menurut pendapat ahli adalah tidak benar. Secara umum di dalam peradilan kita, tidak mengenal yang disebut dengan sanksi *process will*, yaitu sanksi dalam penyelenggaraan proses peradilan yang mengakibatkan proses batal demi hukum.
- Dalam hukum positif, memang kita jumpai khususnya di dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, memang dikenal adanya sanksi *proses will* berupa proses batal demi hukum yaitu dalam hal pemeriksaan peradilan anak tanpa dilakukan dengan adanya penelitian kemasyarakatan atau litmas. Hal demikian tercantum secara tegas di dalam ketentuan Pasal 60 ayat (4). Dalam hal laporan penelitian kemasyarakatan sebagai dimaksud ayat (3) tidak dipertimbangkan hakim, maka putusan dinyatakan batal demi hukum.
- Kebijakan tersebut diterapkan terhadap hal yang khusus dan sangat urgent dalam hal ini untuk menjamin, memastikan perlindungan hak anak dalam penyelenggaraan proses peradilan pidana anak. Sedangkan dalam kaitan ini persoalan SPDP adalah merupakan persoalan administrasi, persoalan pengawasan horizontal, sehingga menurut hemat ahli tidak ada alasan yang urgent sebagaimana diatur dalam Undang-Undang SPPA dan kalau toh akan dilakukan penyempurnaan tentunya harus melalui mekanisme perubahan Undang-Undang di Dewan Perwakilan Rakyat.

- Dalam upaya menegakkan hukum, penegak hukum sebagai representasi kepentingan masyarakat tentunya harus diberikan ruang dan tidak secara ketat dibatasi oleh aturan yang membelenggu gerak penegakan hukum karena di dalam prinsip KUHAP yang harus kita pahami bersama bahwa KUHAP meletakkan upaya perlindungan HAM bagi tersangka maupun terdakwa dalam kerangka keseimbangan dengan kepentingan umum. Sehingga menurut hemat ahli kelalaian dan kesalahan administrasi atau persoalan memuat administrasi tidak seharusnya mengakibatkan proses hukum itu batal atau batal demi hukum.

2. Teuku Nasrullah, SH., MH.

- Bahwa Pasal 14 huruf b dan huruf i KUHAP berbunyi sebagai berikut, *“Penuntut umum mempunyai wewenang, b, mengadakan prapenuntutan apabila kekurangan pada penyidikan dengan memperhatikan ketentuan Pasal 10 ayat (3) dan ayat (4) dengan memberi petunjuk dalam rangka penyempurnaan penyidikan dari penyidik. i. mengadakan tindakan lain dalam lingkup tugas dan tanggung jawab sebagai penuntut umum menurut ketentuan undang-undang ini.”* Penjelasan atas pasal tersebut sebagai berikut, pada rezim berlakunya HIR sebagai hukum acara pidana belum diterapkan prinsip diferensial fungsional antar aparat penegak hukum secara tegas. Sehingga, dalam hal hasil sebuah penyidikan dari penyidik ditemukan adanya kekurangsempurnaan, maka penuntut umum dapat saja melengkapi kekurangan tersebut dengan melakukan penyidikan tambahan atau lanjutan. Namun, dengan berlakunya KUHAP yang menerapkan prinsip diferensial fungsional secara tegas, seluruh fungsi penyidikan termasuk penyidikan tambahan dan penyidikan lanjutan hanya bisa dilakukan oleh penyidik. Dengan demikian, apabila hasil penyidikan terdapat kekurangan, hanya penyidiklah yang berwenang melengkapinya. Oleh karena itulah diatur Pasal 110 KUHAP agar hasil penyidikan tersebut dapat digunakan sebagai bahan yang sungguh-sungguh kuat, cukup bukti, dan relatif sempurna dalam menyusun surat dakwaan dan pembuktiannya di depan pengadilan nanti.
- Pasal 14 huruf b dan Pasal 110 KUHAP tersebut konsekuensi yuridis dan merupakan pasal turunan dari diterapkannya prinsip diferensial fungsional. Oleh karena itu, walaupun ada permasalahan, letak permasalahannya bukan pada pasal tersebut tetapi pada prinsip atau sistem yang dianut KUHAP.
- Prinsip atau sistem diferensial fungsional yang ketat tersebut oleh Tim Penyusun RUU KUHAP yang baru dianggap terdapat beberapa kelemahan

dalam mencapai sistem peradilan pidana terpadu, sehingga perlu dibenahi. Oleh karena itulah, tim penyusun menerapkan sebuah sistem yang melibatkan penuntut umum atau jaksa secara aktif sejak dimulainya penyidikan dengan memberikan arahan-arahan dan koordinasi maksimum dalam rangka proses penyidikan dengan cara nantinya kalau RUU KUHP itu sudah disahkan, organisasi kejaksaan pun harus berubah tentu akan dibentuk nanti jaksa zone/jaksa wilayah, sehingga ketika penyidikan dimulai, SPDP disampaikan, maka saat itu juga harus jaksa wilayah tersebut diturunkan kepada penyidik untuk memberikan koordinasi-koordinasi dan arahan-arahan dalam rangka penyidikan tersebut.

- Apakah kelemahan dalam sistem tersebut dapat dibenahi dengan cara parsial dengan *me-review* pasal-pasal tertentu saja? Secara umum, tim penyusun sepakat bahwa perubahan satu dua pasal saja tanpa membenahi sistem yang dianut akan menyebabkan terjadinya kekacauan yang serius bagi hukum acara berujung kepada hukum acara yang tak bersistem.
- II. Pasal 109 ayat (1) KUHP.
 1. Ayat (1) dalam hal penyidik telah melakukan penyidikan suatu peristiwa yang merupakan tindak pidana, penyidik memberitahukan hal itu kepada penuntut umum. Penjelasan ahli, salah satu tujuan utama dari adanya kewajiban pemberitahuan tersebut adalah agar pihak kejaksaan atau penuntut umum dapat mempersiapkan untuk melakukan koordinasi dengan penyidik dalam hal penyidik melakukan penyidikan.
 2. Sebenarnya pembentuk Undang-Undang menginginkan pemberitahuan tersebut dilaksanakan segera. Makna *segera* yang sesungguhnya diinginkan oleh pembentuk Undang-Undang adalah dalam arti seketika pada kesempatan pertama, itu makna *segera*, setelah surat perintah penyidikan atau sprindik diterbitkan. Namun karena dalam batang tubuh dan penjelasan pasal tersebut tidak ditentukan jangka waktu yang pasti, maka dalam praktik celah hukum tersebut telah dijadikan sebagai salah satu pertimbangan bagi penyidik untuk tidak segera menyampaikan SPDP kepada penuntut umum dengan alasan agar ketika perkara tersebut harus dihentikan karena tidak cukup bukti atau bukan tindak pidana, tidak perlu harus gelar perkara di hadapan kejaksaan atau penuntut umum. Bahkan tidak jarang dalam tindak pidana tertentu yang

masuk kategori tindak pidana umum, bukan delik aduan maksud ahli, pada tahap penyidikan antara pelapor dengan terlapor atau tersangka bisa tercapai perdamaian yang berujung pada kehendak dari pelapor untuk mencabut laporannya dan ingin penyidikan segera atau penyidikan tersebut tidak diteruskan. Di sinilah salah satu kesulitan dari aspek yuridis ditemukan untuk menghentikan perkara tersebut demi kepentingan hukum karena perdamaian tersebut tidak termasuk dalam kategori demi kepentingan hukum. Namun, apabila perkara tersebut belum disampaikan SPDP, penyidik lebih leluasa menghentikan penyidikan tersebut dengan gelar internal asalkan benar-benar antara pelapor dan terlapor sudah tercapai kesepakatan damai. Dalam KUHAP yang berlaku sekarang tidak dikenal beberapa alasan penghentian perkara yang sudah diadopsi oleh berbagai negara maju di dunia, seperti *damage has been seattle*, kerugian telah terselesaikan. Sehingga, baik penyidik maupun penuntut umum tidak mempunyai ruang secara yuridis untuk menghentikan perkara atas perdamaian para pihak meskipun kerugian korban sudah tergantikan seutuhnya.

3. Tim penyusun RUU KUHAP dengan merujuk dan melihat tren hukum acara pidana modern yang berkembang di berbagai negara telah merumuskan di dalam Pasal 42 ayat (2) dan ayat (3) bahwa penuntut umum demi kepentingan umum, bukan lagi kepentingan hukum, demi kepentingan umum maupun dengan alasan-alasan tertentu berwenang menghentikan penuntutan jika:
 - a. Tindak pidana yang dilakukan bersifat ringan. Ini misalnya seorang nenek mencuri sepotong roti yang untuk dimakan. Bukan tindak pidana tipiri tapi tindak pidana itu bersifat ringan. Itu bisa saja dihentikan. Seperti kasus nenek yang mencuri buah kakao itu.
 - b. Tindak pidana yang dilakukan diancam dengan pidana penjara paling lama 4 tahun.
 - c. Tindak pidana yang dilakukan hanya diancam dengan pidana denda.
 - d. Umur tersangka pada waktu melakukan tindak pidana diatas 70 tahun.
 - e. Kerugian telah tergantikan, sudah diganti.

Penerapan hak untuk menghentikan demi kepentingan umum ini hanya dapat dilakukan tentu dengan syarat-syarat yang diatur di dalam RUU KUHAP.

5. Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, pertanyaan mendasarnya adalah apakah perlu diatur dengan tegas tentang batasan waktu untuk menyampaikan SPDP tersebut? Merujuk kepada fakta yang sering kita temukan dalam praktik peradilan selama ini pengaturan kepastian batasan waktu dari penyidik tersebut sangat diperlukan. Namun, berapa lama selang waktu sejak terbitnya sprindik dengan SPDP tersebut secara mutlak harus memperhatikan kesiapan dari penyidik untuk mempersiapkan administrasi penyidikan atau mindik. Tanpa mempertimbangkan kesulitan-kesulitan teknis, geografis, dan birokratis dari penyidik penetapan batas waktu tersebut akan cenderung menempatkan penyidik pada pelanggaran-pelanggaran yang sangat potensial terjadi.
6. Dalam Pasal 13 ayat (1) RUU KUHAP batasan waktu tersebut diatur sebagai berikut. Ayat (1), dalam hal penyidik telah mulai melakukan penyidikan dan menemukan suatu peristiwa yang diduga keras merupakan tindak pidana berdasarkan bukti permulaan yang cukup. Penyidik memberitahukan tentang dimulainya penyidikan tersebut kepada penuntut umum dalam waktu paling lambat dua hari. (2) dalam melaksanakan penyidikan, penyidik berkoordinasi, berkonsultasi, dan meminta petunjuk kepada penuntut umum agar kelengkapan berkas perkara dapat segera dipenuhi, baik formil maupun materiil.
7. Kelonggaran batasan waktu SPDP, dapat saja ditambah. Maksud ahli, melebihi dari dua hari tadi. Sesuai dengan kelayakan dan kepatutan, asalkan ada kepastian waktu sebagai pedoman. Hal ini mengingat kelonggaran batasan waktu SPDP tersebut tidak menyangkut upaya paksa. Kalau terkait dengan upaya paksa batasan waktu itu harus ada perhitungan. Sedangkan SPDP ini kan hanya persyaratan administratif perlu ada kelonggaran-kelonggaran dengan mempertimbangkan kesiapan penyidik untuk adminitrasi penyidikannya.

III. Pasal 138 ayat (1) dan ayat (2) KUHAP. Pasal 138 ayat (1), *“Penuntut umum setelah menerima hasil penyidikan dari penyidik, segera mempelajari dan*

menelitinya dalam waktu tujuh hari wajib memberitahukan kepada penyidik, apakah hasil penyidikan sudah lengkap atau belum.” Penjelasan pasal tersebut:

1. Pasal 138 ayat (1) ini kelihatan tidak sinkron dengan Pasal 110 ayat (4).

Dalam Pasal 138 ayat (1) disebutkan, “Jangka waktu pemberitahuan adalah 7 hari.” Namun, dalam Pasal 110 ayat (4), “Jangka waktu pengembalian berkas diperlonggar menjadi 14 hari.”Pertanyaannya adalah kalau dalam jangka waktu 7 hari itu tidak ada pemberitahuan, apakah dianggap sudah lengkap? Padahal di ayat berikutnya diatur tentang jangka waktu pengembalian berkas. Ahli sependapat antara Pasal 138 ayat (1) dengan Pasal 110 ayat (4) perlu diselaraskan, meskipun yang satu digunakan istilah pemberitahuan dan yang lain menggunakan istilah pengembalian berkas.

2. Pasal 138 ayat (2), *“Dalam hal hasil penyidikan ternyata belum lengkap, penuntut umum mengembalikan berkas perkara kepada penyidik, disertai petunjuk tentang hal yang harus dilakukan untuk dilengkapi dalam waktu 14 hari sejak penerimaan berkas, penyidik harus menyampaikan kembali berkas perkara itu kepada penuntut umum.”* Jadi ada batas waktu dari penyidik mengembalikan berkas kepada penuntut umum. Ini suatu pengaturan yang menurut ahli Tim RUU KUHP, sama sekali tidak logis karena kadangkala penyidik di dalam melengkapi berkas tersebut sesuai dengan petunjuk penuntut umum, memanggil ahli saja, ahli tersebut bisa menunda sampai dua minggu untuk berkenan hadir kepada penyidik untuk menambahkan. Jadi pekerjaan melengkapi berkas tersebut tidak bisa dibatasi oleh jangka waktu dan menurut yang ahli lakukan penelitian di berbagai negara di dunia, pengembalian berkas tersebut bahkan bisa berjalan kadang-kadang sampai bertahun-tahun untuk bisa diungkap kembali perkara itu. Penetapan batas waktu bagi penyidik untuk melengkapi berkas penyidikan sebagaimana petunjuk penuntut umum, menurut ahli sebuah kekeliruan yang sangat sulit dipertanggungjawabkan secara praktik peradilan. Oleh karena itu, melakukan koreksi atas Pasal 138 ayat (2) sangat perlu dilakukan agar tidak membuat suatu aturan yang sama sekali tidak bisa diterapkan. Praktik bolak-balik perkara dari penyidik kepada penuntut umum sampai berkali-kali adalah suatu keadaan yang sangat nyata dan sangat nyata terganggunya asas peradilan yang cepat, sederhana, dan biaya murah. Akhirnya kita melihat suatu fakta, puluhan ribu perkara-perkara yang menguap begitu saja, yang

sering juga disebut dengan perkara *dark case* atau *dark number*. Tim RUU penyusun KUHAP telah melihat kenyataan ini, sebagai suatu permasalahan hukum acara pidana yang harus dibenahi. Oleh karena itu, di dalam RUU KUHAP diatur bolak-balik perkara hanya satu kali. Pada pengembalian berkas kedua dari penyidik kepada penuntut umum, dalam hal hasil penelitian penuntut umum masih perlu dilengkapi kembali berkas tersebut, maka penuntut umum sendiri akan melengkapi berkas tersebut dengan melakukan pemeriksaan tambahan kepada saksi-saksi, ahli, dan tersangka. Dalam arti setelah penyidik selesai mem-BAP, menyiapkan berkas perkara, dikirim kepada penuntut umum, penuntut umum mempelajari, kalau belum lengkap dikembalikan lagi kepada penyidik untuk dilengkapi. Setelah dilengkapi oleh penyidik, dikembalikan kepada penuntut umum dan apabila penuntut umum saat itu melihat masih belum lengkap, maka Tim RUU menganggap itu langsung dilengkapi sendiri oleh penuntut umum, tidak perlu balik lagi. Hanya misalnya pemeriksaan saksi, pemeriksaan ahli tambahan, pemeriksaan tambahan-tambahan itu bisa dilengkapi sendiri. Kecuali terkait tindakan-tindakan yang membutuhkan kegiatan kepolisian, maka penuntut umum dapat meminta kepada penyidik untuk melakukan kelengkapan tadi. Bahkan setelah perkara dilimpahkan ke pengadilan, ini di berbagai negara setelah perkara dilimpahkan ke pengadilan, penuntut umum masih dimungkinkan untuk meminta bantuan penyidik dalam rangka memperkuat pembuktian. Sering ditemukan bahwa dalam proses persidangan ternyata ada kelemahan-kelemahan dari penuntut umum yang sebenarnya bisa dilengkapi dengan dia berkoordinasi kepada penyidik. Namun, selama ini tidak boleh. Ke depan kita harapkan itu dibolehkan di dalam RUU KUHAP.

3. Dr. Chairul Huda, SH., MH.

Konstitusionalitas Pasal 14 huruf b dan huruf i KUHAP

Secara sederhana prapenuntutan dapat diartikan sebagai tahap dalam proses perkara pidana, dimana dalam berkas perkara bolak-balik dari penyidik kepada penuntut umum dan sebaliknya. Sesungguhnya hal ini merupakan kelaziman, mengingat tidak selalu berkas perkara yang dipersiapkan oleh penyidik, dipandang (telah) lengkap oleh penuntut umum. Disamping itu tugas penyidik yang semata-mata menemukan *factual guilt* dari tersangka, belum tentu dipandang “cukup” oleh penuntut umum yang harus memformulasi hal itu dalam konstruksi

yuridis, sehingga dapat dengan terang tergambar *legal guilt* dari pelaku tindak pidana tersebut. Selebihnya, prapenuntutan merupakan mekanisme kontrol horizontal, dari penuntut umum terhadap penyidik, begitu pula sebaliknya, sehingga penyidik dan penuntut umum dapat memainkan perannya secara maksimal dan proporsional pada masing-masing subsistem.

Dalam Pasal 14 huruf b KUHP prapenuntutan dirumuskan secara fakultatif, dan bukan bersifat imperatif. Artinya, penggunaan kewenangan ini dilakukan “apabila diperlukan”, dan tidak sebagai suatu kewajiban yang “selalu” dilakukan penuntut umum. Sebenarnya hal ini merupakan manifestasi dari penempatannya sebagai “wewenang” dan bukan “tugas” atau “kewajiban”. Kewenangan memang dari sananya bersifat demikian, yaitu digunakan dimana perlu. Dengan demikian, dalil Pemohon yang menghendaki agar sifat fakultatif dari ketentuan tersebut dicabut, dan menjadikan prapenuntutan sebagai keharusan yang dilakukan penuntut umum terhadap berkas perkara yang disampaikan penyidik, justru telah “keluar” dari makna “wewenang” itu sendiri. Dari sisi ini permohonan Pemohon sama sekali tidak berdasar.

Tambahan lagi sejatinya dikembalikan atau tidak suatu berkas perkara oleh penuntut umum kepada penyidik, sifatnya kasuistis. Tidak benar jika penuntut umum tidak mengembalikan berkas perkara yang disampaikan penyidik, lalu dikatakan penuntut umum telah bertindak “pasif” dalam hal ini. Pada dasarnya pasif atau tidak, bukan ditentukan oleh dikembalikan atau tidak dikembalikannya berkas, tetapi sejauhmana penelaahan penuntut umum terhadap berkas dimaksud. Hal ini dikarenakan dalam Pasal 139 KUHP ditentukan: “setelah penuntut umum menerima atau menerima kembali berkas perkara yang lengkap dari penyidik, ia segera menentukan apakah berkas perkara itu sudah memenuhi persyaratan untuk dapat atau tidak dilimpahkan ke pengadilan”. Artinya, berkas perkara yang lengkap saja yang dapat diterima oleh penuntut umum, yang didalamnya menunjukkan adanya penilaian aktif terhadap berkas perkara yang disampaikan oleh penyidik. Dari sini sifat kontrol aktif penuntut umum tetap terlaksana sekalipun berkas perkara langsung dinyatakan lengkap atau tidak dikembalikan kepada penyidik untuk dilengkapi, sehingga sangat tergantung dari keadaan berkas itu kasus per kasus. Oleh karena itu sama sekali tidak berdasar Pemohonan *aquo*, dalam bagian ini.

Berdasarkan hal di atas, permohonan Pemohon yang memita agar frasa “apabila ada kekurangan pada penyidikan” tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat karena bertentangan dengan Konstitusi, merupakan dalil yang sama sekali tidak beralasan, karena bertentangan dengan hakikat hal itu sebagai “wewenang” penuntut umum dan tidak memberi keleluasaan peran aktif penuntut umum untuk mengarahkan proses penyidikan sehingga dapat mengkonstruksi *legal guilt* tersangka berdasarkan hasil penyidikan yang menggambarkan *factual guilt*-nya.

Sementara itu, Pasal 14 huruf i KUHAP sama sekali tidak mempunyai kaitan dengan pra penuntutan. Ketentuan ini merupakan pasal blanko yang disediakan untuk mengantisipasi kebutuhan praktek penuntutan dalam sistem peradilan pidana. Ketentuan yang sama juga terdapat pengaturan kewenangan penyidik, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf j KUHAP. KUHAP tidak lagi menempatkan penyidik sebagai *hulp magistraat*, melainkan berdiri secara horizontal sejajar dengan penuntut umum, dengan tugas dan kewenangannya masing-masing, sehingga ketentuan ini sama sekali tidak dimaksudkan seperti apa yang didalilkan Pemohon.

Permohonan Pemohon yang meminta Pasal 14 huruf i KUHAP dinyatakan bertentangan dengan Konstitusi kecuali ditafsirkan “meliputi melengkapi berkas perkara tertentu dengan melakukan pemeriksaan tambahan” merupakan kekeliruan fatal Pemohon, tentang apakah yang dimaksud pembentuk Undang-Undang dari ketentuan tersebut. Sebenarnya penjelasan Pasal 14 huruf i KUHAP yang menentukan “yang dimaksud “tindakan lain” ialah antara lain meneliti identitas tersangka, barang bukti dengan memperhatikan secara tegas batas wewenang dan fungsi antara penyidik, penuntut umum dan pengadilan”, telah menegaskan bahwa penerapan pasal ini tidak boleh mengabaikan prinsip diferensiasi fungsional. Dengan memberi tafsiran seperti yang dimohonkan Pemohon justru telah mengaburkan batas-batas antara penyidikan dan penuntutan, yang secara *mutatis mutandis* justru telah mengaburkan atau menghilangkan fungsi prinsip diferensiasi fungsional yang menjadi asas fundamental KUHAP. Dengan kata lain, “meliputi melengkapi berkas perkara tertentu dengan melakukan pemeriksaan tambahan” bukanlah termasuk makna “tindakan lain” yang telah diisyaratkan dalam penjelasan pasal dimaksud, yaitu:

“meneliti identitas tersangka, barang bukti dengan memperhatikan secara tegas batas wewenang dan fungsi antara penyidik, penuntut umum dan pengadilan”.

Konstitusionalitas Pasal 109 ayat (1) KUHP

Pasal 109 ayat (1) KUHP juga bagian dari mekanisme kontrol horizontal penuntut umum terhadap penyidik. Dalam istilah praktik, hal ini merupakan kewajiban penyidik menyampaikan Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan (SPDP) kepada penuntut umum, sehingga sejak dimulainya penyidikan, hal itu “dalam pengendalian” penuntut umum. Dengan demikian, sama sekali tidak benar jika Pemohon mendalilkan ketentuan ini tidak dengan jelas menyebutkan kapan SPDP disampaikan, tetapi disampaikan “segera” setelah dimulainya penyidikan. Artinya, pada kesempatan pertama ketika telah ada surat perintah penyidikan (sprindik).

Dalam prakteknya, memang kadangkala SPDP baru disampaikan setelah penyidikan berlangsung “cukup” lama. Hal ini dapat disebabkan oleh berbagai faktor, seperti kendala geografis, dan kendala teknis, yaitu tingkat kerumitan perkara dimaksud, yang menyebabkan sudah dalam tahap penyidikanpun masih diperlukan pendalaman tentang *anatomy of crime* yang terjadi. Sedangkan kendala yuridisnya justru dalam SPDP itu mengharuskan telah menyebutkan seseorang sebagai tersangkanya. Padahal untuk menetapkan seseorang sebagai tersangka, diperlukan dua alat bukti sebagaimana dimaksud dalam Pasal 184 KUHP, sehingga diperlukan waktu untuk memastikan hal itu.

Berdasarkan hal ini, sama sekali tidak berdasar jika Permohonan dalam perkara ini menyatakan Pasal 109 ayat (1) KUHP tidak konstitusional karena dengannya tidak terdapat kontrol horizontal penuntut umum terhadap penyidik. Menyadari adanya kendala geografis, teknis dan yuridislah yang menyebabkan pembentuk KUHP tidak menyebutkan secara definitif tentang waktu kapan SPDP disampaikan penyidik kepada penuntut umum. Oleh karena itu, penggunaan istilah “segera” disini sangat wajar, konstitusional dan menyadari akan problematika yang ada. Justru jika dibakukan, misalnya 1 (satu) hari setelah ada sprindik atau pada saat yang bersamaan dengan penerbitan sprindik, dapat melanggar hak-hak seseorang, yaitu ditetapkan sebagai tersangka “secara tergesa-gesa” dan “tidak didasarkan dua alat bukti sebagaimana dimaksud dalam Pasal 184 KUHP”, seperti diperintahkan Mahkamah Konstitusi dalam putusannya yang lain. Oleh karena itu, memberi tafsir ketentuan ini seperti yang dikehendaki Pemohon, justru

lebih banyak sisi negatifnya, yang dapat melanggar hak-hak seseorang, atau hak-hak tersangka, yang penegasan perlindungannya juga telah dinyatakan dalam Konstitusi atau bahkan sangat tidak realistis melihat betapa luasnya Indonesia dengan beragam karakteristik tempat, termasuk kantor penyidik dan penuntut umum yang boleh jadi berada dalam jarak yang tidak dapat ditempuh dalam satu hari.

Konstituionalitas Pasal 138 ayat (1) dan ayat (2) dan Pasal 139 KUHAP

Pada dasarnya jika dipahami secara tepat Pasal 138 ayat (1) dan ayat (2) dan Pasal 139 KUHAP, tidak ada norma yang tidak memberi kejelasan tentang berapa kali berkas perkara dapat bolak-balik dari penyidik kepada penuntut umum dan begitu sebaliknya. Normanya cukup jelas, bahwa yang ditetapkan oleh penuntut umum sebagai berkas perkara yang memenuhi persyaratan untuk dapat dilimpahkan atau tidak ke pengadilan adalah “berkas perkara yang lengkap”. Jadi ukurannya adalah berkas perkara yang lengkap itu. Mengingat penilaian itu menjadi kewenangan penuntut umum, maka pada satu sisi, hal ini sangat tergantung dari pendirian yang bersangkutan dalam kasus konkrit. Jadi persoalan ini, sama sekali bukan persoalan norma yang dapat diuji konstitusionalitasnya, melainkan wilayah penerapan dari norma itu dalam alam kenyataan.

Tambahan lagi jika dibaca secara seksama, bahwa berkas dinyatakan lengkap oleh penuntut umum ketika pejabat itu “menerima” atau “menerima kembali” berkas itu dari penyidik, cenderung harus ditafsirkan sebagai berikut:

- 1) Penuntut umum yang “menerima” berkas perkara dari penyidik langsung menyatakan berkas tersebut telah lengkap;
- 2) Penuntut umum yang “menerima kembali” berkas perkara dari penyidik setelah dilengkapi sesuai petunjuk yang diberikan berdasarkan Pasal 138 ayat (2) KUHAP;

Dengan demikian, berkas perkara hanya satu kali dapat dikembalikan disertai petunjuk oleh penuntut umum kepada penyidik, dan setelah itu berdasarkan Pasal 139 *juncto* Pasal 140 KUHAP penuntut umum harus menentukan apakah akan melakukan penuntutan dengan membuat surat dakwaan dan melimpahkan perkara itu ke pengadilan, atau menghentikan penuntutan. Demikian, jika ditafsirkan demikian, maka permohonan Pemohon cukup beralasan untuk dikabulkan. Dalam hal ini menafsirkan bolak baliknya berkas perkara dari penyidik kepada penuntut umum atau sebaliknya, sebagaimana dimaksud dalam

Pasal 138 ayat (1) dan ayat (2) *juncto* Pasal 139 KUHP “hanya berlangsung 1 (satu) kali”.

[2.6] Menimbang bahwa dalam perkara *a quo*, **Persatuan Jaksa Indonesia** sebagai Pihak Terkait telah menyampaikan keterangan dalam persidangan pada tanggal 13 April 2016 yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

- Menyampaikan beberapa pendapat terkait dengan *progency* Persatuan Jaksa Indonesia menjadi salah satu dari Pihak Terkait dengan perkara ini.
- Bahwa yang pertama, sebagai organisasi profesi Persatuan Jaksa Indonesia mengakomodasi realitas praktik penegakan hukum khususnya di dalam hubungan antara penyidik dan penuntut umum dalam tahap prapenuntutan. Yang kedua, adanya permasalahan dalam tahap prapenuntutan.
- Yang pertama adalah SPDP atau surat pemberitahuan dimulainya penyidikan, tidak disampaikan segera kepada penuntut umum. Yang kedua, SPDP disampaikan bersamaan dengan berkas perkara. Yang ketiga, SPDP tidak ditindaklanjuti dengan berkas perkara. Yang keempat, berkas perkara dinyatakan tidak lengkap dengan diberikan petunjuk oleh jaksa penuntut umum P18, P19. Namun demikian, tidak kembali kepada penuntut umum. Kemudian yang kelima, terjadi bolak-baliknya berkas perkara dari penuntut umum kepada penyidik. Jadi, diberikan petunjuk kemudian diserahkan/dikembalikan kepada penuntut umum, penuntut umum kepada penyidik, penyidik kepada penuntut umum berulang kali. Jadi ada bolak-balik berkas perkara.
- Berikutnya juga berkas perkara sudah dinyatakan lengkap oleh penuntut umum P21. Tetapi tidak diikuti dengan penyerahan berkas perkara atau tahap 2 penyerahan berkas perkara tersangka dan barang bukti atau dalam administrasi perkara di Kejaksaan disebut dengan tahap 2.
- Idealnya jaksa penuntut umum dilibatkan sejak menaikkan perkara dari tahap penyelidikan ke penyidikan. Jadi, tahap patut sudah mestinya bisa dilakukan ketika penuntut umum dari sejak awal perkara dari *lead* ke *dick* dilibatkan. *Best practice* yang pernah dilaksanakan termasuk juga jaksa di daerah, dimana antara penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terintegrasi dalam satu kedeputan, maka pada saat perkara dari penyelidikan dinaikkan ke penyidikan, maka dalam forum ekspose sudah dihadirkan antara penyelidik, penyidik, penuntut umum. Semua dimintai pendapat dan penuntut umum menentukan akan ditanya pendapatnya, apakah perkara itu dapat dinaikkan atau tidak. Kalau

pada saat itu penuntut umum menyatakan tidak dinaikkan, tidak bisa tidak memenuhi unsur, maka pada saat itu pula juga tidak perkara itu tidak dapat dinaikkan.

- Dengan demikian, berarti penuntut umum sudah dilibatkan dari tahap menaikkan perkara dari tahap penyelidikan ke penyidikan. Kemudian, tahap prapenuntutan dilakukan sebelum hasil penyidikan disusun dalam bentuk berkas perkara, dimana pada saat penyidik memeriksa saksi menghimpun alat bukti, pada saat itu pula kemudian langsung diambil kepada penuntut umum dan penuntut umum langsung mempelajari. Kemudian kalau ada sesuatu yang perlu disampaikan, memberikan petunjuk langsung saat itu. Jadi, sebelum hasil penyidikan dihimpun menjadi berkas perkara, penuntut umum sudah *involve* di dalamnya memberikan petunjuk.
- Ketika berkas perkara sudah selesai dihimpun menjadi berkas penyidikan selesai, tahap 1, penyerahan berkas kepada penuntut umum, penuntut umum sudah tidak memberikan petunjuk lagi karena semuanya sudah lengkap. Kemudian akan diikuti dengan tahap dua, penyerahan tersangka dan barang bukti. Inilah salah satu hal penting yang perlu kami sampaikan dan di pengadilan Tipikor terbukti bahwa *best practice* seperti ini menghasilkan 100% *conviction rate*, tidak ada perkara korupsi yang dihasilkan oleh KPK bebas karena akuntabilitas dari proses penyidikan dan pada saat bersamaan antara penuntut umum dengan penyidik sejak dari menaikkan perkara dari tahap penyelidikan ke penyidikan.
- Demikian yang dapat disampaikan bahwa esensinya semestinya penuntut umum dilibatkan sedini mungkin dari penahan perkara tahap penyelidikan untuk dinaikkan ke penyidikan. Kami sampaikan, *best practice* pula di Kejaksaan selama kami bertugas di Kejaksaan. Karena kebetulan kalau di Kejaksaan antara penyidik dan penuntut umum juga satu atap, penahanan perkara korupsi di kejaksaan tidak juga bolak-balik. Tetapi kalau penanganan perkara pidana umum, di mana institusi antara penyidik dan penuntut umum terpisah, ada penyidik BPNS, penyidik Kepolisian, dan penuntut umum dari Kkejaksaan, potensi untuk bolak-balik perkara sangat besar sekali.
- Besarnya data yang bisa menggambarkan hubungan antara penyidik dan penuntut umum dengan model pratut sebagaimana diatur di dalam KUHAP yang menimbulkan permasalahan, ini dapat digambarkan dari data yang kita

sampaikan dari Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum, setidaknya dari data LP3 yaitu pemberitahuan dimulainya penyidikan tindak pidana umum pada tahun 2013 sampai dengan tahun 2015. Di sini ada rekap data dari seluruh kejaksaan tinggi di Indonesia termasuk perkara yang ditangani di Kejaksaan Agung.

- Pada tahun 2013, berdasarkan data LP3, sisa bulan lalu ini dalam hitungan laporan tahunannya ada 18.166, kemudian masuk periode laporan 131.636 perkara, jadi jumlahnya adalah 149.802, dihentikan karena penyelesaian karena dihentikan penyidikannya itu ada 892, kemudian yang menjadi berkas perkara adalah 123.995, ada sisanya jumlahnya 124.887. Sisa periode laporan ada 24.915. Dari sini juga terlihat ada laporan tentang SP3 yang sudah tepat itu jumlahnya 126, kemudian ada SP3 yang tidak tepat ada 152, kemudian ada SPDP yang didahului jadi berkas perkara ini ada didahului dengan SPDP sebagaimana persoalan yang kami sampaikan di depan, itu ada 101.876, tetapi SPDP yang bersamaan dengan berkas perkara itu adalah ada 22.119 perkara. Itu berdasarkan LP3 tahun 2013. Jumlah itu di dalam tahun 2014 juga terlihat jelas nanti, izin datanya akan kami sampaikan. Jadi ada berkas yang didahului SPDP itu 99.114, kemudian SPDP bersama dengan berkas perkara ada 35.245. Kemudian di tahun 2015 yang berkas yang didahului dengan SPDP adalah 93.643 dan SPDP yang datang bersamaan dengan berkas perkara ada 40.772 perkara.
- Izinkan kami sampaikan data dari LP4 rekapitulasi penerimaan berkas tahap pertama tindak pidana umum dari tahun 2013 sampai dengan 2015. Di sini terlihat bahwa pada tahun 2013 berkas perkara yang periode tahun lalu adalah 25.157, periode masuk laporan 130.283, jumlahnya ada 155.440, yang dinyatakan lengkap ada 107.176, berkas perkara yang dikembalikan ada rinciannya dari kejaksaan tinggi. Semua kejaksaan tinggi mulai dari Kejaksaan Agung ada 308, kejaksaan tinggi saja 368, kemudian Kejaksaan Tinggi Sumatera Utara ada 3.123, Kejaksaan Tinggi Sumatera Barat ada 299, dan seterusnya nanti akan kami sampaikan. Kemudian dari berkas yang dikembalikan itu yang dapat dilengkapi ada 13.360. Kemudian yang tidak dapat dilengkapi ada 1.771. Kemudian tidak dikembalikan kepada jaksa penuntut umum sebesar 16.954. Kemudian yang dapat diselesaikan 113.870. Sisa periode laporan ada 24.570. Itu yang tahun 2013.

- Demikian juga tahun 2014 ini dari berkas yang tidak dapat dilengkapi sebesar 7.774. Tidak dapat dilengkapi sebesar 833. Tidak dikembalikan kepada Jaksa Penuntut Umum = 4.302. Penyelesaiannya ada 144.394 dan sisa periode laporan tahun itu adalah 22.099.
- Kemudian pada tahun 2015 dari berkas yang dikembalikan kepada penyidik dapat dilengkapi sebesar 6.512. Tidak dapat dilengkapi sebesar 884. Tidak dikembalikan kepada JPU sebesar 2.801. Jumlah penyelesaiannya ada 142.074 dan sisa periode laporan masih 25.401. Dengan demikian, nampak data empirik ini menunjukkan adanya persoalan di dalam tahap prapenuntutan. Jadi dampaknya dari sisi penanganan perkara terlihat dari data yang dapat kami sajikan yang dihimpun oleh Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum Kejaksaan Agung Republik Indonesia.

[2.7] Menimbang bahwa para Pemohon dan Pihak Terkait Persatuan Jaksa Indonesia dan Kepolisian telah menyampaikan kesimpulan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 24 Mei 2016, yang pada pokoknya tetap pada pendiriannya;

[2.8] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan merujuk berita acara persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini;

3. PERTIMBANGAN HUKUM

Kewenangan Mahkamah

[3.1] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK), dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik

Indonesia Nomor 5076), salah satu kewenangan Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;

[3.2] Menimbang bahwa oleh karena permohonan para Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas norma Undang-Undang *in casu* Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3209 selanjutnya disebut KUHAP) terhadap UUD 1945 maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

Kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK, yang dapat bertindak sebagai Pemohon dalam pengujian suatu Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia, termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama;
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan dan membuktikan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;

[3.4] Menimbang pula bahwa Mahkamah sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005, bertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007, bertanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya telah berpendirian bahwa

kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut harus bersifat spesifik dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.5] Menimbang bahwa para Pemohon adalah warga negara Indonesia yang saat ini telah mengalami kerugian konstitusional dengan berlakunya pasal dalam Undang-Undang *a quo*;

Para Pemohon beranggapan telah dirugikan hak konstitusionalnya untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum dengan berlakunya Pasal 14 huruf b, Pasal 109 ayat (1), Pasal 138 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 139, dan Pasal 14 huruf i KUHAP. Menurut para Pemohon, pasal *a quo* berpotensi merugikan hak-hak konstitusional para Pemohon sebagai perorangan warga negara Indonesia yang dijamin oleh UUD 1945 karena memuat norma hukum yang menimbulkan perlakuan yang tidak adil dan perlakuan yang berbeda di hadapan hukum. Dengan berlakunya pasal *a quo*, para Pemohon sebagai perorangan warga negara Indonesia dirugikan hak konstitusionalnya untuk mendapatkan perlakuan yang adil dan kepastian hukum khususnya terkait adanya proses peradilan pidana, baik sebagai pelapor, korban, atau tersangka yang tentunya dalam setiap peradilan pidana yang mungkin akan ditempuh oleh para Pemohon khususnya pada tahap prapenuntutan dan hal-hal yang berkaitan dengan kewenangan penuntut umum sebagai pengendali perkara.

Selain itu, pasal *a quo* telah diberlakukan kepada Pemohon III sebagai tersangka atas dua laporan dugaan tindak pidana pencemaran nama baik. Pemohon III sudah kurang lebih 10 tahun masih berstatus sebagai tersangka dan sampai saat ini tidak memperoleh kejelasan terkait proses dan status hukumnya.

Penyidik menetapkan Pemohon III sebagai tersangka namun tidak melanjutkan proses hukum dengan menyerahkan ke Kejaksaan, ataupun menghentikan penyidikan. Pemohon III dirugikan hak konstitusionalnya karena tidak adanya jaminan kepastian hukum dalam proses peradilan pidana dikarenakan berlakunya norma undang-undang yang para Pemohon ajukan pengujian, yang mengakibatkan tidak efektifnya lembaga prapenuntutan dan peran penuntut umum sebagai pengendali perkara yang mengakibatkan timbulnya kesewenang-wenangan penyidik terhadap pemohon III.

Adapun untuk Pemohon IV sebagai terdakwa kasus pembunuhan yang akhirnya dikemudian hari dinyatakan tidak bersalah oleh Pengadilan. Pemohon IV adalah korban salah tangkap yang disiksa dan dipaksa mengakui perbuatan yang tidak ia lakukan. Proses penyidikan terhadap Pemohon IV berjalan tidak profesional sehingga menghasilkan hasil penyidikan yang tidak dapat dipertanggungjawabkan. Hasil penyidikan tersebut kemudian dianggap sebagai suatu kebenaran oleh penuntut umum dan kemudian dilakukan penuntutan terhadap Pemohon IV meskipun menurut Pemohon IV, secara kasat mata terlihat bahwa hasil penyidikan yang terdapat dalam berkas perkara diperoleh dengan tidak profesional dan tidak sesuai dengan aturan-aturan hukum. Kondisi ini terjadi kepada pemohon IV salah satunya dikarenakan berlakunya pasal *a quo*, yang mengakibatkan tidak efektifnya peran penuntut umum sebagai pengendali perkara dan tidak efektifnya lembaga prapenuntutan sebagai sarana *check and balances* terhadap kewenangan penyidik dalam melakukan penyidikan.

[3.6] Menimbang bahwa berdasarkan dalil para Pemohon tersebut, Mahkamah berpendapat, para Pemohon memenuhi syarat kedudukan hukum (*legal standing*) untuk bertindak sebagai Pemohon permohonan *a quo*;

[3.7] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* serta para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo* maka selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan;

Pokok Permohonan

[3.8] Menimbang bahwa pokok permohonan para Pemohon adalah mengenai pengujian konstitusionalitas norma Undang-Undang, *in casu* Pasal 14 huruf b,

Pasal 14 huruf i, Pasal 109 ayat (1), Pasal 138 ayat (1) dan ayat (2), dan Pasal 139 KUHAP yang menyatakan sebagai berikut:

Pasal 14 huruf b dan huruf i :

“Penuntut umum mempunyai wewenang:

- b. mengadakan pra penuntutan apabila ada kekurangan pada penyidikan dengan memperhatikan ketentuan Pasal 110 ayat (3) dan ayat (4), dengan memberi petunjuk dalam rangka penyempurnaan penyidikan dari penyidik;*
- i. mengadakan tindakan lain dalam lingkup tugas dan tanggung jawab sebagai penuntut umum menurut ketentuan undang-undang ini“;*

Pasal 109 ayat (1) :

“Dalam hal penyidik telah mulai melakukan penyidikan suatu peristiwa yang merupakan tindak pidana, penyidik memberitahukan hal itu kepada penuntut umum”.

Pasal 138 ayat (1) dan ayat (2) :

- “(1) Penuntut umum setelah menerima hasil penyidikan dan penyidik segera mempelajari dan menelitinya dan dalam waktu tujuh hari wajib memberitahukan kepada penyidik apakah hasil penyidikan itu sudah lengkap atau belum.*
- (2) Dalam hal hasil penyidikan ternyata belum lengkap, penuntut umum mengembalikan berkas perkara kepada penyidik disertai petunjuk tentang hal yang harus dilakukan untuk dilengkapi dan dalam waktu empat belas hari sejak tanggal penerimaan berkas, penyidik harus sudah menyampaikan kembali berkas perkara itu kepada penuntut umum.”*

Pasal 139 :

“Setelah penuntut umum menerima atau menerima kembali hasil penyidikan yang lengkap dari penyidik, ia segera menentukan apakah berkas perkara itu sudah memenuhi persyaratan untuk dapat atau tidak dilimpahkan ke pengadilan”, terhadap UUD 1945, dengan alasan-alasan yang pada pokoknya sebagai berikut:
[uraian selengkapnya termuat pada bagian Duduk Perkara]

1. Bahwa Pasal 14 huruf b KUHAP sepanjang frasa *“memberi petunjuk dalam rangka penyempurnaan penyidikan oleh penyidik”* telah bertentangan dengan prinsip Negara hukum khususnya dalam implementasi sistem peradilan pidana yang menjunjung tinggi nilai-nilai *rule of law* dan *due process of law*. Berlakunya norma tersebut adalah bertentangan dengan prinsip pembatasan kekuasaan dalam

- penggunaan wewenang dalam sistem peradilan pidana dan prinsip-prinsip Negara hukum. Oleh karena itu, ketentuan dalam Pasal 14 huruf b KUHAP sepanjang frasa "*memberi petunjuk dalam rangka penyempurnaan penyidikan oleh penyidik*" harus dinyatakan bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan mengikat sepanjang tidak dimaknai memberi petunjuk dalam rangka penyidikan.
2. Bahwa Pasal 109 ayat (1) UU KUHAP bertentangan UUD 1945 sepanjang tidak dimaknai penyidik wajib memberitahukan telah dimulainya penyidikan kepada penuntut umum. Koordinasi fungsional antara penyidik dan penuntut umum dalam tahap penyidikan dimulai dengan adanya pemberitahuan telah dimulainya penyidikan oleh penyidik kepada penuntut umum yang dalam praktik ditandai dengan diterbitkannya Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan (SPDP) oleh penyidik kepada penuntut umum. Dengan diberitahukannya SPDP dari penyidik kepada penuntut umum, secara otomatis penuntut umum mempunyai suatu kewenangan untuk dapat melakukan penelitian atas jalannya penyidikan.
 3. Bahwa rumusan norma dalam Pasal 109 ayat (1) KUHAP masih mengandung ketidakjelasan perihal kapan SPDP harus disampaikan. Ketidakjelasan ini mengakibatkan seringkali terjadinya kesalahpahaman antara penyidik dan penuntut umum, SPDP yang seharusnya disampaikan segera setelah penyidikan dimulai, seringkali baru disampaikan pada tahap akhir penyidikan atau bersamaan dengan penyerahan berkas perkara kepada penuntut umum. Kondisi ini akan menghilangkan esensi dari *Check and Balances* dalam proses penyidikan dan tentunya semakin mereduksi peran penuntut umum sebagai pengendali perkara. Tanpa adanya SPDP dari penyidik, penuntut umum tidak akan pernah dapat menjalankan fungsinya sebagai pengendali perkara dan akan membuka potensi kesewenang-wenangan penyidik dalam menjalankan kewenangannya. Dengan demikian, menurut para Pemohon Pasal 109 ayat (1) KUHAP terkait frasa "*memberitahukan hal itu kepada penuntut umum*" adalah bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 dan harus dinyatakan inkonstitusional sepanjang tidak dimaknai wajib menyampaikan pemberitahuan hasil penyidikan paling lambat satu hari setelah dimulainya penyidikan.
 4. Bahwa menurut para Pemohon kendati frasa "*memberitahukan hal itu*" dalam Pasal 109 ayat (1) KUHAP dikabulkan oleh Mahkamah menjadi bersifat wajib, tetap belum mampu memberikan jaminan akan perlindungan atas kepastian

hukum yang adil. Penyampaian SPDP merupakan pintu masuk dari pelaksanaan koordinasi fungsional antara penyidik dan penuntut umum sebagai implementasi prinsip *Check and Balances*. Tidak dilakukannya koordinasi fungsional tentunya akan sangat mempengaruhi hasil penyidikan. Tanpa adanya koordinasi fungsional maka telah terjadi cacat prosedural dalam tahapan penyidikan dalam bentuk penggunaan kewenangan penyidikan secara tidak transparan dan tanpa adanya pengawasan. Cacatnya prosedural dalam penyidikan mengakibatkan segala proses yang dilakukan dalam tahap penyidikan sebelum disampaikannya SPDP adalah bersifat *unlawfull* dan berimplikasi pada segala tindakan yang telah dilakukan dalam tahapan penyidikan harus dinyatakan batal demi hukum.

5. Bahwa Pasal 109 ayat (1) KUHAP mempunyai wujud norma hukum tunggal yang berdiri sendiri dan tidak diikuti oleh norma hukum lainnya. Namun apabila merujuk pada pentingnya prapenuntutan sebagai kaidah hukum yang bersifat perintah, seharusnya diikuti dengan adanya norma hukum lainnya sebagai bentuk sebab-akibat. Oleh karenanya, norma Pasal 109 ayat (1) KUHAP yang berwujud norma tunggal harus ditafsirkan berwujud norma berpasangan, sehingga timbul adanya suatu pertanggungjawaban (*zurechnung*) antara kaidah hukum perintah "*memberitahukan kepada penuntut umum*" dengan pengaturan norma akibatnya, jika tidak dilakukan.
6. Bahwa ketentuan Pasal 109 ayat (1) KUHAP yang berisi "*dalam hal penyidik telah mulai melakukan penyidikan suatu peristiwa yang merupakan tindak pidana, penyidik memberitahukan hal itu kepada penuntut umum*" sebagai norma tunggal dianggap tidak memiliki bentuk sebab akibat dalam pelaksanaannya sehingga mengakibatkan penyidik seringkali memanfaatkan rumusan norma ini untuk tidak memberikan SPDP agar terlepas dari kontrol penuntut umum. Oleh karenanya, cukup beralasan bagi Mahkamah untuk memberi penafsiran sebab akibat dari norma yang terkandung dalam ketentuan Pasal 109 ayat (1) KUHAP berupa "*Apabila tidak dilakukan, pemberitahuan kepada penuntut umum, maka penyidikan harus dianggap batal demi hukum*". Menurut para Pemohon berdasarkan uraian-uraian di atas dapat disimpulkan bahwa ketentuan dalam Pasal 109 ayat (1) KUHAP telah bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 dan harus dinyatakan inkonstitusional sepanjang tidak dimaknai Penyidikan batal demi hukum tanpa disampaikannya SPDP dari penyidik kepada penuntut umum.

7. Bahwa norma dalam Pasal 138 ayat (1) dan ayat (2) KUHAP tersebut telah menimbulkan ketidakpastian hukum dan seringkali melanggar hak-hak konstitusional warga negara. Dalam Pasal 138 ayat (1) KUHAP terutama frasa "*dalam waktu tujuh hari*" seringkali dimaknai dapat dilakukan lebih dari satu kali atau berulang kali. Begitupula terhadap Pasal 138 ayat (2) terutama frasa "*dalam waktu empat belas hari sejak tanggal penerimaan berkas*" seringkali dimaknai dapat dilakukan lebih dari satu kali atau berulang kali.
8. Bahwa perumusan norma Pasal 138 ayat (1) dan ayat (2) KUHAP yang tidak jelas dan membuka pemaknaan berbeda yaitu dapat dilakukan lebih dari satu kali atau berulang kali tanpa batas waktu telah menimbulkan situasi bolak-baliknya berkas diantara penyidik dan penuntut umum. Bahwa perumusan norma Pasal 138 ayat (1) dan ayat (2) KUHAP yang menimbulkan praktik bolak-balik berkas tanpa batas waktu dan pada akhirnya merenggut hak atas kepastian hukum warga negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Oleh karenanya, menurut para Pemohon, kondisi bolak-balik berkas yang merenggut hak atas kepastian hukum warga negara di atas dapat diselesaikan dengan memberikan pemaknaan atau penafsiran konstitusional terhadap Pasal 138 ayat (1) dan ayat (2) KUHAP.
9. Bahwa proses penyerahan berkas sebagaimana Pasal 138 ayat (1) dan ayat (2) KUHAP haruslah dimaknai secara konstitusional hanya berlangsung satu kali dan dengan waktu yang terbatas dan oleh karenanya, menurut para Pemohon Pasal 138 ayat (1) dan ayat (2) KUHAP haruslah dimaknai dengan "*hanya berlangsung satu kali*". Berdasarkan uraian di atas, maka beralasan hukum bagi Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan bahwa Pasal 138 ayat (1) dan ayat (2) KUHAP adalah bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), 28D ayat (1), 28I ayat (2) UUD 1945 dan inkonstitusional sepanjang tidak dimaknai "*hanya berlangsung satu kali*".
10. Bahwa Pasal 139 KUHAP menyebutkan: "*Setelah penuntut umum menerima atau menerima kembali hasil penyidikan yang lengkap dari penyidik ia segera menentukan apakah berkas perkara itu sudah memenuhi persyaratan untuk dapat atau tidak dilimpahkan ke pengadilan*". Bahwa norma dalam Pasal 139 KUHAP tidak mengatur secara pasti kapan jangka waktu penuntut umum harus menentukan "*sikap atas berkas perkara yang diterima*". Pasal 139 KUHAP hanya memuat suatu norma "*segera*" dalam pengaturannya yang menimbulkan implikasi adanya ketidakpastian hukum. Permohonan ini serupa dengan permohonan yang

terdapat dalam Putusan Mahkamah Nomor **3/PUU-XII/2013** dalam memaknai frasa "*segera*" dalam Pasal 18 ayat (3) KUHAP. Dalam putusan *a quo*, Mahkamah Konstitusi memaknai frasa "*segera*" dengan memberikan batasan limitasi waktu yakni tidak lebih dari tujuh hari.

11. Bahwa Pasal 139 KUHAP bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), 28I ayat (2) UUD 1945 dan harus dinyatakan inkonstitusional sepanjang tidak dimaknai "*Penuntut umum dalam menentukan berkas perkara mempunyai kewenangan untuk melakukan pemeriksaan tambahan*". Bahwa apabila diperhatikan pengaturan kewenangan penuntut umum dalam sistem peradilan pidana dalam KUHAP dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI, dapat dilihat dalam menjalankan fungsi penuntutan, penuntut umum tidak sekadar memiliki pilihan untuk melakukan penuntutan, atau tidak melakukan penuntutan, melainkan juga diberi kesempatan untuk melakukan pemeriksaan tambahan setelah menerima berkas perkara dari penyidik.
12. Bahwa Pasal 14 huruf i KUHAP menyebutkan, "*Penuntut umum mempunyai wewenang: i. mengadakan tindakan lain dalam lingkup tugas dan tanggung jawab sebagai penuntut umum menurut ketentuan undang-undang ini*". Bahwa Pasal 14 huruf i menimbulkan ketidakpastian hukum bagi Pemohon. Bahwa berdasarkan Pasal 30 ayat (1) UU Kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang:
 - a) Melakukan penuntutan;
 - b) Melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
 - c) Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan keputusan lepas bersyarat;
 - d) Melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang;
 - e) Melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik.
13. Dalam Pasal 30 ayat (1) huruf e UU Kejaksaan, penuntut umum mempunyai kewenangan untuk melakukan suatu pemeriksaan tambahan, selain dari penyidikan yang dilakukan oleh penyidik. Meskipun penyidikan merupakan kewenangan dari penyidik merujuk pada prinsip diferensiasi fungsional di KUHAP, namun bagaimanapun jaksa penuntut umum menerima implikasi dari penyidikan

yang lemah oleh penyidik dengan tidak terbuktinya suatu pembuktian perkara. Kendati sudah ada lembaga prapenuntutan, namun prapenuntutan pada kenyataannya masih mempunyai suatu kelemahan. Tergambar dengan banyak perkara yang bolak balik di tahap prapenuntutan dikarenakan di satu sisi penyidik sudah merasa lengkap, namun di sisi lain penuntut umum merasa berkas perkaranya jauh dari lengkap dan kekuatannya lemah di pembuktian. Apabila ini terjadi maka yang dirugikan ialah Tersangka, karena tidak mempunyai kepastian hukum akan jalannya suatu perkara yang berlarut-larut dan akan bertentangan dengan asas peradilan cepat (*speedy trial*).

[3.9] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-27, 5 (lima) ahli yaitu **Prof. Iur. Stephen C. Thaman, Prof. Dr. Andi Hamzah, SH., Dr. Luhut MP Pangaribuan, SH., LL.M., Dr. Maruarar Siahaan, SH., Andri Gunawan Wibisana**, saksi **Irjen Pol (Pur) Bibit Samad Rianto, Chandra M. Hamzah**, dan **Tri Wahyu** yang telah didengar keterangannya di bawah sumpah dalam persidangan tanggal 29 Maret 2016 dan 13 April 2016, sedangkan ahli **Prof. Mardjono Reksodiputro, SH., dan Prof. Dr. Topo Santoso, SH.**, hanya menyampaikan keterangan tertulis yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 27 April 2016 [keterangan ahli dan saksi selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara];

[3.10] Menimbang terhadap permohonan *a quo*, Presiden telah menyampaikan keterangan dalam persidangan pada tanggal 8 Maret 2016 dan telah pula menyampaikan keterangan tertulis yang pada pokoknya menerangkan norma Undang-Undang yang dimohonkan pengujian dalam permohonan *a quo* tidak bertentangan dengan UUD 1945 [keterangan selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara];

[3.11] Menimbang bahwa terhadap permohonan *a quo*, Dewan Perwakilan Rakyat telah menyampaikan keterangan tertulis yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 12 Mei 2016, yang pada pokoknya menerangkan pasal yang dimohonkan pengujian tidak bertentangan dengan UUD 1945 [keterangan selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara];

[3.12] Menimbang terhadap permohonan para Pemohon, Pihak Terkait Kepolisian RI telah menyampaikan keterangan secara lisan dalam persidangan pada tanggal 8 Maret 2016, yang keterangan selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara;

Untuk memperkuat keterangannya, Pihak Terkait **Kepolisian RI** telah menghadirkan ahli yaitu **Dr. Pujiyono, SH., M.Hum., Teuku Nasrullah, SH., MH.**, yang telah didengar keterangannya di bawah sumpah dalam persidangan pada tanggal 16 Mei 2016 sedangkan ahli **Dr. Chairul Huda, SH., MH.**, hanya menyerahkan keterangan tertulis [keterangan ahli selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara];

[3.13] Menimbang terhadap permohonan para Pemohon, Pihak Terkait Persatuan Jaksa Indonesia telah menyampaikan keterangan dalam persidangan pada tanggal 13 April 2016, yang keterangan selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara;

[3.14] Menimbang bahwa setelah membaca dalil-dalil para Pemohon di atas, masalah pokok yang harus dipertimbangkan oleh Mahkamah adalah:

1. Apakah benar frasa "**...apabila ada kekurangan pada penyidikan...**" dan frasa "**...memberi petunjuk dalam rangka penyempurnaan penyidikan oleh penyidik**" dalam Pasal 14 huruf b KUHAP bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang tidak dimaknai "**memberi petunjuk dalam rangka penyidikan**";
2. Apakah benar Pasal 14 huruf i KUHAP bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang tidak dimaknai "**meliputi melengkapi berkas perkara tertentu dengan melakukan pemeriksaan tambahan**";
3. Apakah benar Pasal 109 ayat (1) KUHAP bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang tidak dimaknai "**wajib memberitahukan telah dimulainya penyidikan dalam jangka waktu satu hari setelah dikeluarkannya surat perintah penyidikan dan mengakibatkan penyidikan menjadi batal demi hukum tanpa pemberitahuan penyidikan kepada penuntut umum**";
4. Apakah benar frasa "**...dalam waktu tujuh hari...**" dalam Pasal 138 ayat (1) dan frasa "**...dalam waktu empat belas hari sejak tanggal penerimaan berkas...**" dalam Pasal 138 ayat (2) KUHAP bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang tidak dimaknai "**hanya berlangsung satu kali**";

5. Apakah benar Pasal 139 KUHAP bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang tidak dimaknai **“segera dan tidak lebih dari 20 hari dan meliputi kewenangan untuk melakukan pemeriksaan tambahan”**;

[3.15] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan permasalahan konstitusional tersebut di atas, Mahkamah terlebih dahulu akan mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

Bahwa KUHAP dibentuk dengan tujuan untuk mengatur hukum acara pidana secara nasional yang berdasarkan pada falsafah hidup bangsa dan dasar negara dengan tujuan untuk memberikan perlindungan terhadap hak asasi manusia. Dalam KUHAP diatur juga tentang asas yang mengatur perlindungan terhadap keluhuran harkat serta martabat manusia secara garis besar dan telah berkesesuaian pula dengan UUD 1945 di antaranya sebagai berikut:

1. Perlakuan yang sama atas diri setiap orang di muka hukum dengan tidak mengadakan pembedaan perlakuan.
2. Penangkapan, penahanan, pengeledahan dan penyitaan hanya dilakukan berdasarkan perintah tertulis oleh pejabat yang diberi wewenang oleh Undang-Undang dan hanya dalam hal dan dengan cara yang diatur dengan Undang-Undang kecuali dalam hal tertangkap tangan.
3. Setiap orang yang disangka, ditangkap, ditahan, dituntut dan atau dihadapkan di muka sidang pengadilan wajib dianggap tidak bersalah sampai adanya putusan pengadilan yang menyatakan kesalahannya dan memperoleh kekuatan hukum tetap.
4. Kepada seorang yang ditangkap, ditahan, dituntut ataupun diadili tanpa alasan yang berdasarkan Undang-Undang dan/atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan wajib diberi ganti kerugian dan rehabilitasi sejak tingkat penyidikan dan para pejabat penegak hukum yang dengan sengaja atau karena kelalaiannya menyebabkan asas hukum tersebut dilanggar, dituntut, dipidana dan atau dikenakan hukuman administrasi.
5. Peradilan yang harus dilakukan dengan cepat, sederhana dan biaya ringan serta bebas, jujur, dan tidak memihak harus diterapkan secara konsekuen dalam seluruh tingkat peradilan.
6. Setiap orang yang tersangkut perkara wajib diberi kesempatan memperoleh bantuan hukum yang semata-mata diberikan untuk kepentingan pembelaan atas dirinya.

7. Kepada seorang tersangka, sejak saat dilakukan penangkapan dan/atau penahanan, selain wajib diberitahu tentang sangkaan dan dasar hukum apa yang disangkakan kepadanya, juga wajib diberitahu haknya itu, termasuk hak untuk menghubungi dan minta bantuan penasihat hukum.

Selain itu, adanya penyempurnaan hukum acara pidana yang diatur dalam KUHAP adalah bertujuan agar masyarakat dapat menghayati hak dan kewajibannya dan agar dapat dicapai serta ditingkatkan pembinaan sikap para pelaksana penegak hukum sesuai dengan fungsi dan wewenang masing-masing ke arah tegaknya hukum, keadilan, dan perlindungan yang merupakan pengayoman terhadap keluhuran harkat serta martabat manusia, ketertiban dan kepastian hukum demi tegaknya Republik Indonesia sebagai negara hukum sesuai dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

[3.16] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon terkait dengan kewenangan Penuntut Umum sebagaimana diatur dalam Pasal 14 huruf b dan huruf i KUHAP yang dipermasalahkan oleh para Pemohon, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

[3.16.1] Bahwa prapenuntutan dalam hukum acara pidana dapat diartikan sebagai tahapan dimana berkas perkara dimungkinkan bolak-balik dari penyidik kepada jaksa penuntut umum dan/atau sebaliknya. Adanya bolak-balik berkas, sebagaimana yang dipermasalahkan oleh para Pemohon, merupakan sebuah keniscayaan karena tidak selalu berkas perkara yang diajukan oleh penyidik kepada jaksa penuntut umum serta merta dipandang lengkap oleh jaksa penuntut umum. Dalam praktiknya, tugas jaksa penuntut umum dalam melakukan penuntutan terhadap tersangka memerlukan data yang akurat dari penyidik. Begitupun dengan penyidik, bukan hanya semata-mata menemukan adanya fakta tindak pidana dari tersangka, tetapi lebih dari itu penyidik juga harus berupaya dengan sungguh-sungguh berdasarkan kewenangannya untuk menyerahkan berkas perkara secara lengkap kepada jaksa penuntut umum dalam hal penyidikan terhadap tersangka dianggap sudah selesai. Akan tetapi faktanya belum tentu hal tersebut dipandang cukup oleh jaksa penuntut umum yang harus memformulasikan konstruksi yuridisnya dalam sebuah surat dakwaan sehingga dapat dihasilkan gambaran yang utuh dari pelaku tindak pidana maupun tindak pidananya sendiri.

[3.16.2] Bahwa prapenuntutan yang diatur dalam KUHAP merupakan bentuk koordinasi dan menjadi sarana mekanisme kontrol dari jaksa penuntut umum terhadap penyidik sehingga penyidik dan jaksa penuntut umum dapat menjalankan tugas dan kewenangannya masing-masing secara maksimal dan proporsional pada masing-masing sub-sistem. Menurut Mahkamah hal penting yang harus selalu dilakukan oleh jaksa penuntut umum dan penyidik adalah terkait dengan koordinasi terhadap berkas perkara yang harus dilakukan secara optimal untuk mendapatkan berkas yang dinyatakan lengkap. Atau dengan kata lain berkas tersebut tidak akan lagi dikembalikan kepada penyidik untuk dilengkapi sehingga dalam hal ini sangat diperlukan koordinasi yang maksimal, terlebih terhadap berkas perkara yang tingkat kesulitan pembuktiannya sangat tinggi serta dimensi maupun kualitas perkaranya cukup berat/rumit.

[3.17] Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut di atas maka permohonan para Pemohon yang memohon agar frasa "*apabila ada kekurangan pada penyidikan*" dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, menurut Mahkamah, hal tersebut justru tidak akan memberi perlindungan kepada jaksa penuntut umum untuk berperan aktif dalam mengarahkan proses penyidikan di dalam membuat konstruksi yuridis terhadap perbuatan pidana yang dilakukan tersangka dengan mendasarkan pada hasil penyidikan yang dilakukan oleh penyidik, yang pada akhirnya nanti akan dituangkan dalam surat dakwaan. Terlebih terhadap tindak pidana yang tingkat kesulitan di dalam pembuktiannya sangat sulit dan dimensi serta kualitas perkara yang cukup berat/rumit. Hal yang sangat penting harus diperhatikan adalah terhadap perkara yang sudah dilimpahkan ke pengadilan oleh jaksa penuntut umum harus kuat pembuktiannya dan diupayakan semaksimal mungkin terhadap berkas perkara tersebut jangan sampai terdakwa dibebaskan atau lepas dari segala tuntutan hukum oleh hakim pengadilan.

Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, menurut Mahkamah, dalil para Pemohon mengenai konstitusionalitas Pasal 14 huruf b KUHAP tidak beralasan menurut hukum.

[3.18] Menimbang bahwa para Pemohon mendalilkan agar Pasal 14 huruf i KUHAP yang berbunyi, "*mengadakan tindakan lain dalam lingkup tugas dan tanggung jawab sebagai penuntut umum menurut ketentuan undang-undang ini*"

bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang tidak dimaknai "*meliputi melengkapi berkas perkara tertentu dengan melakukan pemeriksaan tambahan*". Dalam penjelasannya, pasal *a quo* menyatakan, "*yang dimaksud tindakan lain ialah antara lain meneliti identitas tersangka, barang bukti dengan memperhatikan secara tegas batas wewenang dan fungsi antara penyidik, penuntut umum dan pengadilan*".

Terhadap dalil permohonan *a quo*, Mahkamah berpendapat bahwa ketentuan Pasal 14 huruf i KUHAP adalah kewenangan jaksa penuntut umum untuk melakukan tindakan-tindakan yang diperlukan untuk menyempurnakan berkas perkara yang di tingkat penyidikan perlu dilakukan penelitian ulang guna menghindari adanya pembuktian yang lemah di persidangan atas diri terdakwa yang berakibat dapat dibebaskannya atau dilepaskannya terdakwa dari segala tuntutan hukum.

Bahwa dengan pertimbangan tersebut di atas, maka adalah tidak beralasan apabila pasal *a quo* dinyatakan inkonstitusional mengingat justru adanya pasal tersebut akan semakin memberikan kewenangan kepada jaksa penuntut umum untuk dapat menghindari adanya kelemahan-kelemahan. Dengan kata lain, hal tersebut justru semakin memperkuat dan melengkapi bahan pembuktian yang menjadi tanggung jawab jaksa penuntut umum. Namun demikian penting Mahkamah tegaskan bahwa kewenangan tersebut tidak boleh mengaburkan batas-batas kewenangan antara penyidikan dan penuntutan serta menghilangkan fungsi prinsip deferensial fungsional yang menjadi asas fundamental dalam KUHAP. Di samping itu juga perlu ditekankan kepada jaksa penuntut umum agar tidak mempergunakan kewenangan itu untuk membuat berlarut-larutnya pelimpahan perkara ke pengadilan kecuali semata-mata didasarkan kepada semangat bahwa jaksa penuntut umum harus tuntas dan sempurna di dalam mengajukan berkas perkara di pengadilan untuk menghindari perkara yang bersangkutan dibebaskan atau lepas dari segala tuntutan hukum oleh hakim pengadilan.

Bahwa berdasarkan uraian pertimbangan tersebut di atas, Mahkamah berpendapat Pasal 14 huruf i KUHAP telah memberikan perlindungan kepada jaksa penuntut umum di dalam menuntaskan kewajibannya untuk menyelesaikan sebuah penuntutan perkara. Di samping itu, konstruksi ketentuan dalam pasal *a quo* adalah karena jaksa penuntut umum wajib membuktikan agar semua

perkara yang diajukan dipersidangan diyakini tidak akan menyebabkan terdakwa dibebaskan atau lepas dari segala tuntutan hukum oleh hakim pengadilan dikarenakan pembuktiannya lemah. Dengan kata lain, penuntut umum harus menguasai perkara dalam mengajukan berkas perkara di pengadilan. Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, menurut Mahkamah, dalil permohonan *a quo* dari para Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

[3.19] Menimbang, para Pemohon mendalilkan bahwa Pasal 109 ayat (1) KUHAP yang menyatakan "*Dalam hal penyidik telah mulai melakukan penyidikan suatu peristiwa yang merupakan tindak pidana, penyidik memberitahukan hal itu kepada penuntut umum*", bertentangan dengan UUD 1945 dan dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "*wajib memberitahukan telah dimulainya penyidikan dalam jangka waktu satu hari setelah dikeluarkannya surat perintah penyidikan dan mengakibatkan penyidikan menjadi batal demi hukum tanpa pemberitahuan penyidikan kepada penuntut umum*".

Terhadap dalil permohonan para Pemohon *a quo* Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

- a. Prapenuntutan sebagai mekanisme koordinasi penyidik dan jaksa penuntut umum yang diwajibkan oleh KUHAP memang seringkali mengalami kendala khususnya terkait dengan seringnya penyidik tidak memberikan Surat Perintah Dimulainya Penyidikan (SPDP) maupun mengembalikan berkas secara tepat waktu. Hal tersebut jelas berimplikasi terhadap kerugian bagi terlapor dan korban/pelapor. Hak-hak korban/pelapor dan terlapor menjadi tidak pasti dikarenakan mekanisme yang tidak tegas dan jelas. Hal tersebut berimbas pada tidak adanya kepastian hukum terhadap sebuah perkara tindak pidana yang merugikan terlapor dan korban/pelapor dalam mencari kepastian hukum serta tidak sesuai dengan asas peradilan cepat, sederhana, dan biaya ringan yang ada dalam KUHAP.
- b. Adanya keterlambatan mengirimkan SPDP dari penyidik kepada jaksa penuntut umum dan tidak adanya batasan yang jelas kapan pemberitahuan tentang dimulai penyidikan itu harus disampaikan kepada jaksa penuntut umum menyebabkan tidak adanya kepastian hukum terkait penanganan perkara tersebut. Menurut Mahkamah, penyampaian SPDP kepada jaksa penuntut umum adalah kewajiban penyidik untuk menyampaikannya sejak dimulainya

proses penyidikan, sehingga proses penyidikan tersebut adalah berada dalam pengendalian penuntut umum dan dalam pemantauan terlapor dan korban/pelapor. Fakta yang terjadi selama ini dalam hal pemberian SPDP adalah kadangkala SPDP baru disampaikan setelah penyidikan berlangsung lama. Adanya alasan bahwa tertundanya penyampaian SPDP karena terkait dengan kendala teknis, menurut Mahkamah, hal tersebut justru dapat menyebabkan terlanggarnya asas *due process of law* sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

Mahkamah berpendapat, tertundanya penyampaian SPDP oleh penyidik kepada jaksa penuntut umum bukan saja menimbulkan ketidakpastian hukum akan tetapi juga merugikan hak konstitusional terlapor dan korban/pelapor. Oleh karena itu penting bagi Mahkamah untuk menyatakan bahwa pemberian SPDP tidak hanya diwajibkan terhadap jaksa penuntut umum akan tetapi juga terhadap terlapor dan korban/pelapor. Alasan Mahkamah tersebut didasarkan pada pertimbangan bahwa terhadap terlapor yang telah mendapatkan SPDP, maka yang bersangkutan dapat mempersiapkan bahan-bahan pembelaan dan juga dapat menunjuk penasihat hukum yang akan mendampingi, sedangkan bagi korban/pelapor dapat dijadikan momentum untuk mempersiapkan keterangan atau bukti yang diperlukan dalam pengembangan penyidikan atas laporannya.

Berdasarkan pertimbangan tersebut menurut Mahkamah dalil permohonan para Pemohon bahwa SPDP tersebut bersifat wajib adalah beralasan menurut hukum. Sifat wajib tersebut bukan hanya dalam kaitannya dengan jaksa penuntut umum akan tetapi juga dalam kaitannya dengan terlapor dan korban/pelapor. Adapun tentang batasan waktunya, Mahkamah mempertimbangkan bahwa waktu paling lambat 7 (tujuh) hari dipandang cukup bagi penyidik untuk mempersiapkan/menyelesaikan hal tersebut.

Bahwa berdasarkan uraian pertimbangan tersebut di atas, Mahkamah berpendapat permohonan para Pemohon tentang pasal *a quo* beralasan menurut hukum untuk sebagian.

[3.20] Menimbang bahwa selanjutnya para Pemohon mendalilkan bahwa frasa "*...dalam waktu tujuh hari...* ", dalam Pasal 138 ayat (1) KUHAP yang menyatakan "*Penuntut umum setelah menerima hasil penyidikan dan penyidik segera mempelajari dan menelitinya dan dalam waktu tujuh hari wajib memberitahukan kepada penyidik apakah hasil penyidikan itu sudah lengkap atau belum*" dan frasa

"...dalam waktu empat belas hari sejak tanggal penerimaan berkas... " dalam Pasal 138 ayat (2) KUHAP yang menyatakan, "Dalam hal hasil penyidikan ternyata belum lengkap, penuntut umum mengembalikan berkas perkara kepada penyidik disertai petunjuk tentang hal yang harus dilakukan untuk dilengkapi dan dalam waktu empat belas hari sejak tanggal penerimaan berkas, penyidik harus sudah menyampaikan kembali berkas perkara itu kepada penuntut umum", adalah bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang tidak dimaknai "hanya berlangsung satu kali".

Terhadap dalil *a quo* Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

Bahwa Pasal 138 ayat (1) dan ayat (2) KUHAP menurut Mahkamah telah cukup tegas menjelaskan tentang berapa kali berkas perkara dapat bolak-balik dari penyidik kepada jaksa penuntut umum dan begitu pula sebaliknya yang akan ditetapkan oleh jaksa penuntut umum sebagai berkas perkara yang lengkap yang kemudian akan dilimpahkan ke pengadilan adalah berkas perkara yang sudah benar-benar mempunyai kekuatan pembuktian yang cukup kuat. Kelengkapan berkas yang dimaksud juga sangat tergantung pada tingkat kesulitan pembuktian masing-masing perkara. Terlebih lagi adanya kewajiban bagi jaksa penuntut umum untuk mengajukan berkas perkara ke pengadilan apabila benar-benar telah sempurna. Dengan kata lain, agar perkara yang diajukan oleh Jaksa Penuntut Umum ke pengadilan jangan sampai perkara tersebut diputus bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum oleh hakim. Dengan demikian sangat sulit untuk memberikan ukuran dalam jumlah yang pasti berapa kali berkas perkara dapat bolak balik dari penyidik kepada jaksa penuntut umum, mengingat hal tersebut sangat tergantung pada kualitas dan dimensi perkara yang berbeda dan juga perbedaan tingkat kesulitannya antara perkara yang satu dengan yang lainnya. Kalaupun ada berkas perkara dengan tingkat pembuktian yang tidak sulit akan tetapi terjadi bolak-balik berkas dari penyidik ke jaksa penuntut umum, hal tersebut merupakan persoalan implementasi/penerapan norma semata, bukan karena adanya inkonstitusionalitas norma dalam Pasal 138 ayat (1) dan ayat (2) KUHAP.

Dengan demikian menurut Mahkamah, dalil permohonan *a quo* tidak beralasan menurut hukum.

[3.21] Menimbang, para Pemohon mendalilkan bahwa Pasal 139 KUHAP yang menyatakan, "*Setelah penuntut umum menerima atau menerima kembali hasil penyidikan yang lengkap dari penyidik, ia segera menentukan apakah berkas perkara itu sudah memenuhi persyaratan untuk dapat atau tidak dilimpahkan ke pengadilan*" adalah bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang tidak dimaknai "*segera dan tidak lebih dari 20 hari dan meliputi kewenangan untuk melakukan pemeriksaan tambahan*".

Bahwa terhadap dalil Permohonan para Pemohon *a quo*, Mahkamah berpendapat, norma Pasal 139 KUHAP memberikan kewenangan kepada jaksa penuntut umum untuk memberikan penilaian terhadap berkas perkara yang dinyatakan lengkap ada/tidaknya alasan-alasan yang dapat dijadikan dasar bagi jaksa penuntut umum untuk menetapkan berkas perkara yang telah lengkap tersebut dapat diajukan/dilimpahkan ke pengadilan. Hal tersebut adalah berkaitan dengan kewenangan kejaksaan yang dapat menghentikan atau mengesampingkan sebuah perkara meskipun perkara tersebut telah dinyatakan lengkap. Sebagai argumentasi lain bahwa kejaksaan dapat menghentikan atau mengesampingkan berkas perkara yang sudah lengkap sekalipun adalah alasan demi kepentingan hukum dan demi kepentingan umum [vide Pasal 14 huruf h KUHAP].

Bahwa norma ini meskipun memberikan keleluasan kepada jaksa penuntut umum untuk dapat menghentikan atau mengesampingkan berkas perkara yang telah lengkap sekalipun dengan alasan adanya kepentingan hukum dan/atau kepentingan umum, namun demikian kewenangan itu hanya dapat dipergunakan oleh jaksa penuntut umum dengan cara yang sangat hati-hati dan berkeadilan sehingga kepentingan semua pihak yang terkait dengan berkas perkara yang bersangkutan tidak boleh ada yang dirugikan.

Bahwa dengan demikian ketentuan norma yang ada dalam Pasal 139 KUHAP tersebut di atas tidak ada persoalan konstitusionalitasnya walaupun ada berkas perkara yang sudah lengkap dan dapat dilimpahkan ke pengadilan karena tidak adanya penghentian atau pengesampingan berkas perkara dengan alasan untuk kepentingan hukum dan/atau kepentingan umum, namun oleh jaksa penuntut umum berkas perkara tersebut tidak segera dilimpahkan ke pengadilan, maka para pihak yang dirugikan dapat melaporkan kepada institusi pengawas yang ada di kejaksaan. Di samping itu kekhawatiran para Pemohon sebenarnya tidak perlu ada mengingat berkas perkara yang telah lengkap telah dibatasi dengan tenggang waktu

penahanan terhadap seorang tersangka yang berkas perkaranya harus telah dilimpahkan ke pengadilan sebelum masa penahanan yang menjadi kewenangan jaksa penuntut umum habis. Adapun terhadap tersangka yang tidak dilakukan penahanan, namun berkas yang telah lengkap tidak segera dilimpahkan ke pengadilan, terhadap hal tersebut para pihak dapat melaporkan terlambatnya pelimpahan berkas perkara yang bersangkutan kepada institusi pengawasan kejaksaan.

Terkait dengan argumentasi para Pemohon yang mendalilkan bahwa norma yang ada dalam Pasal 139 KUHAP pada frasa “segera” dapat diberikan pembatasan oleh Mahkamah tentang waktunya sebagaimana dalam frasa “segera” yang ada dalam Putusan Mahkamah Nomor 3/PUU-XI/2013 bertanggal 30 Januari 2014. Dalam hal ini Mahkamah tidak sependapat dengan dalil para Pemohon tersebut karena sebagaimana telah dipertimbangkan di atas bahwa ketentuan yang ada dalam Pasal 139 KUHAP memberikan kebijakan kepada Jaksa Penuntut Umum terhadap perkara-perkara tertentu yang karena alasan demi kepentingan hukum dan/atau kepentingan umum memang harus dihentikan atau dikesampingkan proses penuntutannya.

Bahwa berdasarkan uraian pertimbangan tersebut di atas, permohonan para Pemohon tentang konstusionalitas Pasal 139 KUHAP tidak beralasan menurut hukum.

[3.22] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan hukum di atas, Mahkamah berpendapat dalil permohonan para Pemohon beralasan menurut hukum untuk sebagian.

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2] Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Permohonan para Pemohon beralasan menurut hukum untuk sebagian.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili,

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian;
2. Menyatakan Pasal 109 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3209) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara bersyarat dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang frasa "*penyidik memberitahukan hal itu kepada penuntut umum*" tidak dimaknai "*penyidik wajib memberitahukan dan menyerahkan surat perintah dimulainya penyidikan kepada penuntut umum, terlapor, dan korban/pelapor dalam waktu paling lambat 7 (tujuh) hari setelah dikeluarkannya surat perintah penyidikan*".
3. Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya;
4. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat, selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Suhartoyo, Aswanto, Maria Farida Indrati, Patrialis Akbar, Wahiduddin Adams, Manahan M.P Sitompul, dan I Dewa Gede Palguna, masing-masing sebagai Anggota, pada **hari Selasa, tanggal lima belas, bulan November, tahun dua ribu enam belas** dan **hari Senin, tanggal sembilan, bulan Januari, tahun dua ribu tujuh belas**, yang diucapkan dalam sidang pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada **hari Rabu, tanggal sebelas, bulan Januari, tahun**

dua ribu tujuh belas, selesai diucapkan **pukul 14.04 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Arief Hidayat, selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Suhartoyo, Aswanto, Maria Farida Indrati, Patrialis Akbar, Wahiduddin Adams, Manahan M.P Sitompul, dan I Dewa Gede Palguna, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Hani Adhani sebagai Panitera Pengganti, dihadiri oleh para Pemohon/kuasanya, Presiden atau yang mewakili, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, dan Pihak Terkait.

KETUA,

ttd.

Arief Hidayat

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Anwar Usman

ttd.

Aswanto

ttd.

Patrialis Akbar

ttd.

Manahan M.P Sitompul

ttd.

Suhartoyo

ttd.

Maria Farida Indrati

ttd.

Wahiduddin Adams

ttd.

I Dewa Gede Palguna

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Hani Adhani